Environment Canada Environnement Canada

Canada

CANADA'S PLAN for PROTECTING SPECIES at RISK

EXECUTIVE SUMMARY

DECEMBER 1999

INTRODUCTION

***Canada's Plan for Protecting Species at Risk: An Update* informs Canadians on progress towards a strategy to protect species at risk, including major elements of the proposed Species at Risk Act (SARA).** The proposed strategy sets a long-term, sustainable approach which would make incentives, stewardship and voluntary measures the preferred option to protect threatened or endangered species and their critical habitats. Legislation would provide a framework for protecting species at risk as well as safety net provisions when needed.

CANADA'S COMMITMENTS

Canada has committed to protect species at risk in the 1992 United Nations Convention on Biological Diversity, the 1996 Accord for the Protection of Species at Risk, and in the 1999 Speech from the Throne, where the Government of Canada stated its intent to introduce a new Species at Risk Act and stewardship programs. Protecting species at risk is a top Government priority for the new millennium.

PARTNERSHIP WITH ABORIGINAL PEOPLES

The Government will continue to work closely with Aboriginal peoples to ensure their participation in species assessment and recovery efforts. Under the proposed SARA, species assessments, application of prohibitions, and recovery and management activities would be carried out in a manner consistent with the provisions of self government agreements and land claims agreements and in consideration of Aboriginal and Treaty Rights.

PARTNERSHIP WITH RURAL COMMUNITIES

The challenge of protecting species at risk and their critical habitats directly affects the lives of rural Canadians as the primary landowners and land users where these species are found. The Government understands that many rural communities are concerned about the proposed SARA. The Government wishes to reiterate to these communities its commitment to a fair and balanced approach that would use voluntary stewardship, including funding, as the primary way to engage rural Canadians. This approach would allow rural Canadians to be full partners in developing solutions for the protection of species at risk.

For more information on Species at Risk please visit Environment Canada's Web site at: **www.ec.gc.ca** or call **1 800 668-6767.**

Aussi disponible en français.

THREE PART STRATEGY TO PROTECT SPECIES

The proposed species at risk strategy balances the important roles of different levels of government, landowners, land users, Aboriginal people, stakeholders and private citizens. The strategy consists of three main components:

- BUILDING ON PARTNERSHIPS WITH PROVINCES AND TERRITORIES through the Accord for the Protection of Species at Risk;
- PROMOTING STEWARDSHIP AND INCENTIVE PROGRAMS to assist private landowners, land users, citizens, Aboriginal peoples and organizations that are helping to protect species and habitat; and
- INTRODUCING A NEW SPECIES AT RISK ACT.

HIGHLIGHTS OF EACH OF THESE ARE:

A) ACCORD FOR THE PROTECTION OF SPECIES AT RISK

The Accord recognizes that no single jurisdiction can effectively protect species at risk. Under the Accord, federal, provincial and territorial wildlife ministers agreed to:

- coordinate activities through a new Canadian Endangered Species Conservation Council to help avoid duplication and conflicts, provide overall direction, and help set priorities for protecting species across Canada;
- rely on the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada (COSEWIC) as an independent scientific advisory body; and,
- establish complementary programs and legislation to:
  - legally designate threatened or endangered species
  - protect species at risk and their habitats
  - work towards their recovery
  - cooperate on species at risk that cross borders
  - encourage preventive measures such as stewardship, voluntary action and public information.

B) STEWARDSHIP

The government's approach would emphasize providing assistance to help Canadians take voluntary actions to protect species and their habitats, and create a climate which makes responsible stewardship an easy choice.

Landowners, farmers, ranchers and other stakeholders are already playing a crucial role in preserving habitat through voluntary preventive measures. The federal strategy would build on and support these efforts by emphasizing stewardship and incentive programs as the primary and preferred option for protecting habitat.

The Government would support stewardship efforts both in support of the recovery process, and in support of preventive measures recognizing that "an ounce of prevention is worth a pound of cure."

c) THE PROPOSED SPECIES AT RISK ACT (SARA)

The proposed SARA would cover the following key elements:

LISTING

The proposed listing process would balance impartial scientific judgment with political accountability. COSEWIC would continue to operate at arm's length from governments, assessing and identifying species at risk using the best available information. COSEWIC's list would be reported to the Council, and would be published, unchanged, within 45 days. The federal Minister would have the authority to present COSEWIC's list for Government adoption, and would have to justify fully any difference between COSEWIC's list and the list adopted by the Government, should any difference arise.

PROHIBITIONS

Federal, provincial and territorial jurisdictions have committed under the Accord to prohibit the killing or harming of threatened or endangered species and destruction of their residences. Under the proposed SARA the federal prohibitions would apply to all listed threatened or endangered species under federal jurisdiction or on federal lands. If each jurisdiction acts in its own area of competence, the result will be comprehensive protection for listed species. However, there would also be a federal safety net which would protect any threatened or endangered species which are not effectively protected by provincial or territorial legislation or regulation. The Minister of the Environment would consult with the provinces or territories affected before applying any safety net prohibitions against the destruction of a species or its residence. The proposed SARA would provide for exemptions and permits under certain circumstances.

RECOVERY

Recovery planning activities for each threatened or endangered species would be an inclusive process coordinated by a Recovery Team, headed by the designated lead jurisdiction or agency and including experts from all responsible jurisdictions. Recovery Teams would bring together the best available scientific, traditional and local knowledge to define long and short-term recovery objectives in a Recovery Strategy. Critical habitat would be defined in the Recovery Strategy whenever and wherever sufficient information is available. In circumstances where adequate habitat information is not available, critical habitat would be identified later through the action plans. Action Plans would be developed to identify the specific actions, including protection of identified critical habitat, that would be taken to recover the species. The Action Plan would be adapted to local conditions and socio-economic implications. The input of landowners, land users, rural communities, Aboriginal peoples, and others would be integrated throughout the recovery planning process. Recovery planning would be subject to ongoing review, including scientific peer review.

CRITICAL HABITAT SAFETY NET

Habitat issues are important for about 75 per cent of the species currently listed as threatened or endangered in Canada. When the recovery planning process identifies a certain habitat area as critical for the survival or recovery of a species, governments would use legislation, regulation or other means to protect habitat on federal or provincial Crown Lands. Voluntary stewardship would always be the primary way to protect habitat on private lands.

Most of the time, federal and provincial/territorial actions on the lands in their jurisdiction, combined with stewardship and incentive programs to protect habitat on private lands, should be sufficient to protect critical habitat. However, where combined federal and provincial efforts, and private stewardship efforts are not sufficient to protect identified critical habitat, the Government of Canada would have a safety net to prohibit critical habitat destruction.

COMPENSATION

Canadians recognize that it would be unreasonable to impose the entire economic burden of protecting threatened or endangered species on individual landowners or land users. The proposed SARA would therefore provide for compensation where it is required to ensure fairness, following the use of the critical habitat safety net. Protecting species is everybody's responsibility, and nobody should be asked to bear an unfair part of the load.

Compensation differs from stewardship incentives. Compensation becomes a consideration where stewardship and other measures have been insufficient to protect critical habitat, and where the critical habitat safety net is required. The Government will work with interested parties to develop a regulation governing the principles for a compensation regime over the next several months.

COMPLIANCE, ENFORCEMENT AND DISPUTE RESOLUTION

The proposed SARA would include measures to ensure compliance with the Act and effective enforcement of its provisions. The Government is also committed to working collaboratively to avoid or resolve disputes which may occur in administering the Act. A variety of mechanisms are currently being considered, each of which would have the goal of making the Act more effective, efficient and accountable without creating a costly and litigious process. The Government may seek assistance of a third party for fact-finding, evaluation, advice, or mediation. The Government is no longer considering civil suit provisions within the proposed SARA.

Environnement Canada
Environment Canada

Canada

LE PLAN CANADIEN POUR LA PROTECTION

des espèces en péril : une mise à jour

RÉSUMÉ

DÉCEMBRE 1999

100-05103/

INTRODUCTION

Le présent document informe les Canadiens et les Canadiennes des progrès réalisés à l'égard de la stratégie visant à protéger les espèces en péril, y compris des éléments importants de la proposition de Loi sur les espèces en péril (LEP). La stratégie proposée établit une approche durable à long terme qui privilégierait les incitations, l'intendance et les mesures volontaires pour protéger les espèces en péril et leurs habitats essentiels. La proposition législative prévoit un cadre de protection des espèces en péril et un filet de sécurité supplémentaire au besoin.

ENGAGEMENTS DU CANADA

Le Canada s'est engagé à protéger les espèces en péril dans la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique de 1992, dans l'Accord de 1996 pour la protection des espèces en péril et dans le discours du Trône de 1999. Dans ce dernier, le gouvernement du Canada s'est donné comme priorité d'adopter une nouvelle Loi sur les espèces en péril ainsi que des programmes d'intendance. La protection des espèces en péril est un objectif prioritaire du gouvernement pour le nouveau millénaire.

PARTENARIAT AVEC LES PEUPLES AUTOCHTONES

Le gouvernement entend continuer à collaborer étroitement avec les peuples autochtones afin d'assurer leur participation aux efforts d'évaluation et de rétablissement des espèces. En vertu de la LEP proposée, les évaluations d'espèces, l'application de mesures d'interdiction et les activités de rétablissement et de gestion seraient menées en conformité avec les dispositions des ententes d'autonomie gouvernementale et les accords sur les revendications territoriales, dans le respect des droits ancestraux ou issus de traités.

PARTENARIAT AVEC LES COLLECTIVITÉS RURALES

La protection des espèces en péril et de leurs habitats essentiels a une incidence directe sur la vie des populations rurales du Canada, qui sont les principaux propriétaires fonciers et utilisateurs des terres où se trouvent les espèces. Le gouvernement reconnait les inquiétudes des nombreuses collectivités rurales au sujet de la LEP proposée et tient à leur réaffirmer son engagement envers une approche équitable et équilibrée qui reposerait sur l'intendance volontaire, y compris une aide financière, comme moyen privilégié de participation des populations rurales du Canada. Une telle approche permettrait aux collectivités rurales de participer pleinement à l'élaboration de solutions pour la protection des espèces en péril.

Pour de plus amples renseignements sur les espèces, veuillez visiter le site Web d'Environnement Canada à l'adresse **www.ec.gc.ca**
ou composez le **1 800 668-6767.**

Also available in English.

STRATÉGIE DE PROTECTION DES ESPÈCES : TROIS VOLETS

La stratégie proposée à l'égard des espèces en péril établit un équilibre entre les rôles importants que doivent assumer les différents gouvernements, les propriétaires fonciers, les peuples autochtones, les intervenants et les particuliers. La stratégie comporte trois principaux éléments :

- MISER SUR LES PARTENARIATS QUI EXISTENT AVEC LES PROVINCES ET LES TERRITOIRES dans le cadre de l'Accord pour la protection des espèces en péril.
- PROMOUVOIR DES PROGRAMMES D'INTENDANCE ET D'INCITATIONS afin d'aider les propriétaires fonciers, les utilisateurs des terres, les peuples autochtones et les organismes qui contribuent à la protection des espèces et des habitats.
- PRÉSENTER LA NOUVELLE Loi sur les espèces en péril.

LES POINTS IMPORTANTS DE CHACUN DE CES ÉLÉMENTS SONT :

A) ACCORD POUR LA PROTECTION DES ESPÈCES EN PÉRIL

L'Accord reconnaît qu'aucune compétence n'est en mesure de protéger de manière efficace les espèces en péril. En vertu de l'Accord de 1996, les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables de la faune ont convenu de :

- coordonner les activités par l'entremise d'un nouveau Conseil canadien pour la conservation des espèces en péril, afin d'éviter les chevauchements et conflits, de donner une direction générale et d'établir des priorités pour la protection des espèces à l'échelle du Canada;
- se fier au Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC) en tant qu'organisme consultatif scientifique indépendant;
- établir des programmes et des mesures législatives complémentaires pour :
  - désigner officiellement les espèces menacées ou en danger de disparition;
  - protéger les espèces en péril et leurs habitats;
  - travailler au rétablissement de ces espèces;
  - collaborer dans les cas d'espèces transfrontalières;
  - encourager la prévention notamment par des programmes d'intendance, des actions volontaires et des campagnes d'information du public.

B) INTENDANCE

L'approche gouvernementale mettrait l'accent sur l'aide à fournir à la population canadienne pour l'encourager à prendre des mesures volontaires visant à protéger les espèces et leurs habitats et sur la mise en place de conditions facilitant le recours à l'intendance responsable.

Les propriétaires fonciers, les agriculteurs, les éleveurs et les autres intervenants jouent déjà un rôle essentiel dans la conservation des habitats par le truchement de mesures préventives volontaires. La stratégie fédérale miserait sur ces efforts et les appuierait en mettant l'accent sur la bonne intendance et les mesures incitatives comme option privilégiée de protection des habitats.

Le gouvernement appuierait les efforts d'intendance aussi bien dans le cadre du processus de rétablissement que dans le cadre des mesures de prévention, reconnaissant que « mieux vaut prévenir que guérir ».

c) LA LOI SUR LES ESPÈCES EN PÉRIL PROPOSÉE (LEP)

La LEP proposée engloberait les points clés suivants :

INSCRIPTION DES ESPÈCES SUR LA LISTE

Le processus proposé d'inscription assurerait un équilibre entre l'opinion scientifique impartiale et la responsabilité politique. Le COSEPAC continuerait d'agir de manière indépendante des gouvernements, en évaluant et en identifiant les espèces en péril d'après les meilleurs renseignements disponibles. Le COSEPAC présenterait la liste au Conseil qui la publierait telle quelle dans les 45 jours suivant sa réception. Le ministre fédéral serait habilité à présenter la liste du COSEPAC au gouvernement pour qu'il l'adopte et serait tenu de justifier pleinement toute différence entre la liste du COSEPAC et la liste officiellement adoptée par le gouvernement.

INTERDICTION

Les compétences fédérale, provinciales et territoriales se sont engagées en vertu de l'Accord à ce qu'il soit interdit de tuer ou de blesser les espèces menacées ou en danger de disparition ou de détruire leurs résidences. En vertu de la LEP proposée, les interdictions fédérales s'appliqueraient à toutes les espèces menacées ou en danger de disparition qui sont inscrites sur la liste officielle qui relèvent de la compétence fédérale ou qui habitent sur des terres fédérales. Si chaque autorité compétente agit dans sa propre sphère de compétences, il y aura protection globale des espèces inscrites sur la liste. Toutefois, un filet de sécurité fédéral serait également mis en place pour protéger toute espèce menacée ou en danger de disparition qui ne serait pas protégée adéquatement par la législation ou la réglementation provinciale ou territoriale. Le ministre de l'Environnement consulterait les provinces ou les territoires concernés avant d'appliquer une disposition fédérale de protection interdisant la destruction d'une espèce ou de sa résidence. Dans certaines circonstances, des exemptions et des permis seraient prévus dans la LEP proposée.

RÉTABLISSEMENT

Les activités de planification du rétablissement de chacune des espèces menacées ou en danger de disparition seraient coordonnées par une équipe de rétablissement, qui serait dirigée par la compétence ou l'organisme désigné et regrouperait des spécialistes de toutes les compétences responsables. Les équipes de rétablissement réuniraient les meilleures connaissances scientifiques, traditionnelles et locales disponibles afin de définir les objectifs de rétablissement à court et à long terme. L'habitat essentiel serait défini dans la stratégie de rétablissement lorsqu'il y aurait suffisamment de renseignements disponibles. Dans les cas où il n'y aurait pas assez d'information sur les habitats, l'habitat essentiel serait identifié plus tard dans les plans d'action. Les équipes mettraient au point des plans d'action pour déterminer les mesures particulières à prendre pour le rétablissement des espèces, dont la protection des habitats essentiels identifiés. Les plans seraient adaptés en fonction des conditions locales et des répercussions socio-économiques. Les propriétaires fonciers, les utilisateurs des terres, les collectivités rurales, les peuples autochtones et les autres parties intéressées pourraient faire valoir leur point de vue tout au long du processus de planification du rétablissement. Cette planification ferait l'objet d'un examen continu, dont l'examen scientifique par les pairs.

FILET DE SÉCURITÉ POUR LES HABITATS ESSENTIELS

Les questions liées à l'habitat sont importantes pour environ 75 p. 100 des espèces actuellement désignées comme menacées ou en danger de disparition au Canada. Dans le cadre du processus de planification du rétablissement, lorsqu'on établirait qu'un certain habitat est essentiel à la survie ou au rétablissement d'une espèce, les gouvernements auraient recours aux mesures législatives, aux règlements et à d'autres moyens pour protéger l'habitat en question sur les terres de la Couronne fédérale ou sur les terres publiques provinciales. L'intendance volontaire demeurerait le moyen privilégié pour protéger les habitats sur les terres privées.

Dans la plupart des cas, les mesures fédérales, provinciales et territoriales prises sur les terres des compétences respectives, en combinaison avec les programmes d'intendance et d'incitations visant à protéger les habitats sur les terres privées, devraient suffire pour protéger les habitats essentiels. Cependant, si tous ces efforts conjugués ne suffisent pas à protéger les habitats essentiels identifiés, le gouvernement du Canada disposerait d'un filet de sécurité pour interdire la destruction d'un habitat essentiel.

INDEMNISATION

La population canadienne reconnaît qu'il serait déraisonnable d'imposer tout le fardeau économique de la protection des espèces menacées ou en danger de disparition aux propriétaires fonciers particuliers ou aux utilisateurs des terres. La LEP proposée prévoirait par conséquent d'accorder une indemnité lorsque celle-ci est indispensable pour assurer l'équité en cas de recours au filet de sécurité pour un habitat essentiel. La protection des espèces est la responsabilité de tous, et personne ne devrait s'en voir imposer une part inéquitable.

L'indemnisation diffère de l'incitation à la bonne intendance. On l'envisage lorsque l'intendance ou les autres mesures ne suffisent pas à protéger un habitat essentiel et qu'il faut recourir au filet de sécurité pour un habitat essentiel. Au cours des prochains mois, le gouvernement, de concert avec les parties intéressées, travaillera à l'élaboration d'un règlement régissant les principes d'un régime d'indemnisation.

RESPECT ET APPLICATION DE LA LOI, ET RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

La LEP proposée prévoirait des mesures visant à en assurer le respect et à faciliter l'application efficace de ses dispositions. Le gouvernement est également déterminé à collaborer avec tous les intéressés pour prévenir et régler les différends qui pourraient survenir dans l'administration de la Loi. Divers mécanismes sont actuellement à l'étude, chacun ayant pour but de rendre la Loi plus efficace et efficiente dans un souci d'imputabilité, sans engendrer un processus judiciaire coûteux. Le gouvernement pourrait avoir recours à des tiers pour la recherche de données, l'évaluation, des avis ou la médiation. Le gouvernement n'envisage plus de poursuites civiles dans le cadre de la LEP proposée.

Environment Canada Environnement Canada

Canada

CANADA'S PLAN for PROTECTING SPECIES at RISK

AN UPDATE

DECEMBER 1999

CONTENTS

Introduction	3
Why We Need to Protect Species	4
The Government of Canada's Species at Risk Strategy	6
Building on the Accord for the Protection of Species at Risk	7
Stewardship and Incentive Programs	8
Proposed Legislation: The Species at Risk Act (SARA)	9
Listing of Species	10
Emergency Listings	11
Prohibitions	12
Recovery Planning	13
Habitat Measures	15
Compensation	17
Compliance and Enforcement	18

For more information on Species at Risk please visit Environment Canada's Web site at: **www.ec.gc.ca** or call **1 800 668-6767.**

Aussi disponible en français.

INTRODUCTION

The Government's approach would emphasize providing assistance to help Canadians take voluntary actions to protect species, and create a climate which makes responsible stewardship an easy choice.

Canada's natural heritage is perhaps our most priceless possession. Our country is blessed with great natural beauty, and a vast diversity of marine and wildlife species, many of them unique to Canada. We are stewards of approximately 20% of the world's remaining natural areas, 25% of the world's wetlands, 9% of the world's renewable freshwater, and 15% of forests. Canadians have a duty to the world and to future generations to protect this inheritance.

Unfortunately, species are becoming endangered in Canada, as elsewhere around the world, at an alarming rate. While science predicts that species will disappear due to natural causes at a rate of about one every 1,000 years, in recent years species have been disappearing much more rapidly. Of the 340 species classified as being at risk in Canada, 12 are now extinct, and 15 more have been extirpated (lost from the wild in Canada). Of 97 species that have had their status re-evaluated in recent years, 26 have become even more endangered. Scientists tell us that a major reason for species loss is the destruction of habitat – in other words, the land and natural features species require to survive. The relationship is clear: no habitat, no species. These declines of species and their habitat are unacceptable, and as Canadians, we have a responsibility to turn these trends around.

Environment Canada has engaged in extensive consultations with Canadians to develop a new approach to protecting species at risk. This update discusses the progress that has been made towards developing a new strategy, and outlines the major elements of the Government's strategy to date and the proposed Species at Risk Act (SARA).

The vast majority of Canadians want to protect endangered species. The Government's approach would emphasize providing assistance to help Canadians take voluntary actions to protect species, and create a climate which makes responsible stewardship an easy choice. In addition, the Government of Canada would have the tools to make sure that threatened or endangered species are protected in Canada, no matter where they live. We are developing an approach that is fair and pragmatic, that respects the roles of provincial and territorial jurisdictions, private landowners, land users and Aboriginal peoples. Mandatory measures would be used only where other efforts have failed. The Government of Canada believes that this balanced approach is the most sustainable, sensible and effective strategy for protecting species and their habitat.

WHY WE NEED TO PROTECT SPECIES

Our economy benefits directly from our natural diversity. The 1996 Survey on the Importance of Nature to Canadians estimated that Canadians and foreign tourists spend almost $12 billion per year on nature-related activities.

Protecting Species Ensures Biodiversity

The diversity of the Earth's species is essential to the quality of life, and even to the survival of life, on this planet. The loss of one species has effects – sometimes unpredictable or incalculable – on all of the others. The biological diversity of the environment is the essential support network for all human existence - it is the foundation on which our economies, societies, states, and cultures are built.

International and National Commitments

Since species do not recognize geopolitical boundaries, and ecosystems transcend national borders, the entire international community recognizes the need for action on species preservation. Just as Canadians would be saddened by the loss of the Giant Panda or the African Elephant, the rest of the world depends on Canada to preserve such species as the Right Whale, the Whooping Crane, and the Swift Fox.

In 1992, Canada signed, and subsequently became the first industrialized country to ratify, the United Nations Convention on Biological Diversity. In doing so, Canada committed itself to "Develop or maintain necessary legislation and/or regulatory provisions for the protection of threatened species and populations." Since that time, the Government of Canada has been working towards an improved protective framework for species at risk to fulfill this international obligation.

In 1996, the Government of Canada joined with provinces and territories in supporting the Accord for the Protection of Species at Risk, which committed all of Canada's jurisdictions to "establish complementary legislation and programs that provide for effective protection of species at risk throughout Canada." Since then, six provinces and territories have introduced new or improved endangered species legislation, in addition to four provinces that already had legislation. Federal legislation on species at risk is the next logical and necessary step. Therefore, in the Speech from the Throne of October 1999, the Government committed itself to bringing in a new Species at Risk Act as one of its first environmental priorities for the new millennium.

The Expectations of Canadians

In addition to these firm international and national commitments, Canadians strongly expect their governments to act. According to a recent Decima Research poll, 76% of Canadians believe that governments in Canada should be doing more to protect species at risk, and 88% of Canadians support laws to protect the habitat of endangered species. A majority of Canadians expect leadership from the Government of Canada on this issue.

This combination of reasons: strong scientific evidence that species are at risk, the need to protect biodiversity, Canada's international and national commitments, and the expectations of Canadian citizens, make it imperative that the Government act in this area and bring in a comprehensive strategy for protecting species at risk.

In September and October 1999, Decima Research conducted a poll for Environment Canada which interviewed 2,695 Canadians to survey their concerns about endangered species and their habitat.

The study showed that:

- *88% of Canadians would support legislation to protect the habitat of endangered species;*
- *76% of Canadians feel that governments should do "more" or "much more" to protect endangered species;*
- *68% of Canadians believe that governments cannot protect endangered species unless their habitats are also protected; and,*
- *53% of Canadians believe that the amount of habitat areas available in Canada to sustain plant and animal species have decreased over the past 10 years, with 48% believing that this downward trend will continue.*

Why we need to protect species

Partnership with Aboriginal Peoples

Aboriginal peoples have an important role to play in the protection of species at risk. Individuals of more than half of the 340 species at risk can be found on Indian Reserve lands, demonstrating the stewardship of First Nations people. Management Boards set up under comprehensive land claims agreements are actively managing wildlife. These boards are the primary instruments for wildlife management in the claim settlement areas.

The Government will continue to work closely with Aboriginal peoples to ensure their participation in species assessment and recovery efforts. Under the proposed SARA, species assessments, application of prohibitions, and recovery and management activities would be carried out in a manner consistent with the provisions of self government agreements and land claims agreements and in consideration of Aboriginal and Treaty Rights.

The traditional knowledge of Aboriginal peoples regarding many species is a valuable source of information, and species assessments and recovery planning would take this knowledge into account. Aboriginal communities would be given the opportunity to participate in recovery action planning groups.

Partnership with Rural Communities

The challenge of protecting species at risk and their critical habitats directly affects the lives of rural Canadians as the primary landowners and land users where these species are found. The Government understands that many rural communities are concerned about the proposed SARA. The Government wishes to reiterate to these communities its commitment to a fair and balanced approach that would use voluntary stewardship, including funding, as the primary way to engage rural Canadians. This approach would allow rural Canadians to be full partners in developing solutions for the protection of species at risk, and is consistent with the type of approach the Government has been encouraging through the Federal Framework for Action in Rural Canada.

THE GOVERNMENT OF CANADA'S SPECIES AT RISK STRATEGY

A History of Commitment

The Government of Canada has been active in protecting species for many years. One of the earliest pieces of legislation was the *Fisheries Act*, which provides for the protection of exploited aquatic species and their habitats. Since 1885, the Government has been establishing national parks which provide for the protection of the habitat of species across Canada. In 1916, Canada and the United States signed the Migratory Birds Convention to regulate hunting and promote conservation programs. In 1947, the Dominion Wildlife Service (now the Canadian Wildlife Service) was established to coordinate the conservation of birds and animals.

In 1973, the *Canada Wildlife Act* was passed, giving the Minister of the Environment additional conservation tools. In 1976, Canada became a signatory to the Convention on the International Trade of Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES), which prohibits the import and export of an agreed list of species endangered internationally. In 1978, the federal, provincial, and territorial governments joined with three non-governmental organizations to establish the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada (COSEWIC) as an independent body of scientific experts to help identify species at risk. In 1996, the federal, provincial and territorial governments supported the Accord for the Protection of Species at Risk.

The strategy and new legislation to protect species at risk would build on these earlier achievements and commitments, modernizing them to respond to the needs of the twenty-first century.

A Three Part Strategy to Protect Species

The Government of Canada's strategy to protect species at risk consists of three main elements:

- build on the Accord for the Protection of Species at Risk;
- promote stewardship and incentive programs to assist citizens, organizations, Aboriginal peoples, land users and private landowners who are helping to protect species and habitat; and
- introduce a new Species at Risk Act.

This three-part strategy reflects the roles that different levels of government, Aboriginal peoples, stakeholders, and private citizens all have to play in helping to preserve species at risk.

Why we need to protect species

BUILDING ON THE ACCORD FOR THE PROTECTION OF SPECIES AT RISK

In a country as vast and diverse as Canada, with different levels of government, no one government can protect all species and their habitats by itself. The Canadian Constitution gives different powers and responsibilities to each jurisdiction, so all of them must work together to effectively protect species. Federal and provincial/territorial governments are working together extensively to protect species and their habitats through joint designation of protected areas, implementation of international wildlife agreements, and a collective commitment to conserving biodiversity.

In 1996, federal, provincial, and territorial ministers responsible for wildlife supported the creation of the Accord for the Protection of Species at Risk. In this Accord, the jurisdictions agreed to the following basic principles:

- species do not recognize jurisdictional boundaries;
- conservation of species is essential for biodiversity;
- governments must play a leadership role in providing information and taking appropriate measures to protect species at risk;
- species conservation requires a combination of complementary federal and provincial/territorial legislation, regulations, policies and programs;
- stewardship activities are an integral element of protecting species at risk by providing assistance and incentives to encourage voluntary conservation action; and,
- lack of absolute scientific certainty must not be used as a reason to delay measures to protect species.

Under the Accord, the ministers agreed to coordinate their activities through a new Canadian Endangered Species Conservation Council (Council). The Council held its inaugural meeting in September 1999. The role of COSEWIC as an independent scientific advisory body on the status of species at risk was affirmed. All governments agreed to establish complementary programs and legislation to protect Canada's species at risk through:

- legally designating threatened and endangered species;
- protection of species and their habitats;
- planning and implementing the recovery of species and habitats;
- ensuring multi-jurisdictional cooperation for the protection of species that cross borders; and,
- preventive measures such as stewardship programs, information campaigns, and voluntary action.

The Council will ensure that species protection activities are coordinated throughout Canada, and that duplication or conflicts between governments are minimized. The Council will also provide overall direction and help set priorities for protecting species across Canada.

Since 1996, federal, provincial and territorial jurisdictions have been actively implementing the Accord. Six provinces and territories have already brought in new or strengthened legislation to protect species at risk under their jurisdiction, in addition to four provinces which already had legislation. Extensive consultations have been held in towns and cities across Canada to discuss implementation of the Accord "on the ground."

Complementary federal legislation is the next step in fulfilling the Government's commitments under the Accord. The Government looks forward to continuing cooperation with the provinces and territories throughout this process.

Why we need to protect species

STEWARDSHIP AND INCENTIVE PROGRAMS: ASSISTING LANDOWNERS AND OTHER STAKEHOLDERS

Habitat protection is essential to the survival of many species at risk. The best way to protect species habitat is through voluntary preventive measures, rather than having to resort to legal restrictions on land use. Landowners, farmers, ranchers, and other stakeholders, in addition to provincial and territorial governments and Aboriginal peoples, are already playing a crucial role in these kinds of preventive measures.

The Government's strategy will build on and support these efforts by emphasizing stewardship and incentives through funding and other means as the preferred option for protecting habitat. Stewardship funds could support a wide range of actions and activities that foster a sustainable approach to land management. Existing stewardship activities (see box on page 9) show that this is an effective, cost efficient means of protecting habitat and therefore saving species.

Stewardship funding and incentive programs would allow individuals and organizations – landowners and land users, municipalities, and private organizations and citizens – to get directly involved in assisting species and their habitats. Funds could also assist with activities on lands where Aboriginal peoples have proprietary or conservation interests. Stewardship programs can include such activities as:

- information and awareness campaigns about species at risk and better land use practices;
- conservation agreements between landowners, managers, and governments for the implementation of species recovery planning;
- private land acquisition programs to purchase land for species habitat;
- providing economic incentives and removing disincentives for better land practices (e.g., improving tax treatment of environmentally sensitive lands, conservation easements on land);
- creating voluntary guidelines or codes of conduct for land, water, and resource use practices;
- development of selective fishing gear methods to reduce bycatch of species at risk; and,
- recognition and awards to those individuals and groups who have undertaken voluntary measures.

Stewardship would be the first line of defence to protect critical habitat on private land. The Government of Canada would support these efforts both in the recovery process, and in preventive measures recognizing that "an ounce of prevention is worth a pound of cure."

Federal government funds for stewardship activities requiring out of pocket expenses would be provided through a variety of mechanisms following a transparent project selection process. Wherever possible, stewardship funding would be provided in cooperation with existing organizations such as Ducks Unlimited Canada, the World Wildlife Fund (Canada) and the Nature Conservancy of Canada, or in collaboration with provincial and territorial governments. To the extent possible, federal investment in stewardship would seek to lever additional funding from other sources.

There are many stewardship success stories which can provide role models for the future:

- *the **North American Waterfowl Management Plan**, in which partners have invested $1.7 billion to secure 750,000 hectares of wetland and upland habitat across North America;*
- *donations of ecological gifts, including wetlands and habitat for endangered species, made possible through amendments to the **Income Tax Act**;*
- ***Operation Burrowing Owl**, involving some 700 landowners in Alberta and Saskatchewan in protecting the nesting habitat of this endangered species;*
- ***Natural Legacy 2000**, a Millennium Partnership Program, supporting citizen and community engagement in conserving Canada's wildlife and habitat heritage;*
- *the **Department of National Defence** designated a unique and diverse tract of land on the CFB Suffield base in Alberta as an environmentally sensitive area;*
- *the **Alberta Riparian Habitat Management Project**, commonly known as the "Cows and Fish Project", fosters a better understanding of how changes in grazing management on riparian areas can enhance landscape health and productivity; and,*
- *the **Department of Fisheries and Oceans Habitat Stewardship Conservation Program** supporting the rebuilding of the Pacific salmon fishery.*

PROPOSED LEGISLATION: THE SPECIES AT RISK ACT (SARA)

The Government of Canada's legislation on species at risk is an essential part of fulfilling our obligations under the Accord and our commitment to protect species. First, the Government is responsible for species under its jurisdiction or on its lands. The Government has a direct responsibility for fisheries species and their habitats, migratory birds as covered by the Migratory Birds Convention Act, and all species on federal lands (such as National Parks) and in federal waters.

Second, federal legislation must provide a safety net for species and habitats which are not effectively protected by voluntary measures such as stewardship or by existing provincial and territorial legislation. This safety net concept is outlined in greater detail on page 16.

The proposed SARA would cover the following key elements of species preservation:

- ***listing** - identifying which species are at risk;*
- ***prohibitions** - ensuring that species are protected;*
- ***recovery** - ensuring that there is a long-term plan for species restoration and survival; and,*
- ***habitat** - ensuring that species have the space they need to live.*

Everything in the legislation would follow from these basic concepts. The legislation would not regulate every possible situation in detail, but rather would give the Government a variety of tools to enable it, in cooperation with provincial and territorial governments, to respond appropriately to different conditions affecting species at risk.

LISTING OF SPECIES

Under the proposed Species at Risk Act, COSEWIC would continue to operate at arm's length from governments, scientifically assessing and identifying species at risk, and making decisions on the basis of the best available information. COSEWIC members would be appointed by the Minister of the Environment after consultation with the Council.

The process for listing species at risk would be as follows:

- COSEWIC would make assessments of the status of species based on science, and traditional and local knowledge, and compile a list indicating if species are species of special concern, threatened, endangered, extirpated, or extinct;
- COSEWIC would report on its assessments to the Council;
- within 45 days of the Council receiving the list, the Council and COSEWIC would jointly publish the list of species assessments as compiled by COSEWIC. The Council would not be able to modify the scientific judgments of COSEWIC;
- following the publishing of the list, the Council would release Response Statements outlining its recommended actions for each species listed as threatened or endangered; and,
- the Minister of the Environment would have the authority to submit COSEWIC's list for federal government adoption. Following adoption, the list would have the force of federal law under the proposed SARA.

The proposed listing process provides for a sound balance between impartial scientific judgment and ensuring political accountability for environmental decision making. COSEWIC would be independent of governments in its assessment process. The Council must publish the COSEWIC list, complete with COSEWIC's underlying scientific reasoning, as a public document available to all.

However, federal adoption of the list remains a necessary step. When a species is listed as threatened or endangered, legal protections would automatically come into force, which could carry social and economic implications, including legal sanctions and penalties. Such a process must involve political accountability for both those who want species to be listed and for those concerned about possible negative impacts of listing.

To guarantee overall transparency and accountability, the Minister of the Environment would be obliged under SARA to justify fully any differences between COSEWIC's recommendations and the legal list approved by the Government of Canada.

CATEGORIES OF LISTED SPECIES:

Under SARA, COSEWIC would be responsible for listing species at risk in several different categories.

Special Concern:	*a species with characteristics that make it particularly vulnerable to human activities or natural events (examples: Grizzly Bear, Atlantic Cod, Monarch Butterfly)*
Threatened:	*a species likely to become endangered if limiting factors are not reversed (examples: Wood Bison, Peregrine Falcon, American Chestnut Tree)*
Endangered:	*a species facing imminent extinction or extirpation (examples: St. Lawrence Beluga Whale, Swift Fox, Burrowing Owl, Leatherback Turtle)*
Extirpated:	*a species no longer existing in the wild in Canada, but still found elsewhere (examples: Black Footed Ferret, Pygmy Short-horned Lizard)*
Extinct:	*a species that no longer exists anywhere (examples: Great Auk, Passenger Pigeon)*

COUNCIL RESPONSE STATEMENTS

Following the publishing of COSEWIC's list of species at risk, the responsible jurisdictions on the Council would issue a Response Statement for each threatened or endangered species. The statement would identify the immediate actions to be taken by responsible jurisdictions and preliminary recovery information. The Response Statement would include:

- assessment of the priorities for recovery efforts;
- description of what actions are already under way;
- identification of federal species, or of federal lands or waters where species are to be recovered;
- identification of the provinces/territories where the species is to be recovered;
- identification of gaps in research and knowledge;
- identification of the agency responsible for leading recovery efforts;
- jurisdiction membership for the Recovery Team; and,
- advice in situations where it is helpful to implement recovery actions for multiple species in a coordinated manner.

The involvement of the Council would ensure that all jurisdictions act in a coordinated fashion, and that different governments do not duplicate or disrupt each other's efforts. The Response Statements would be concrete and focused on results, to help ensure that recovery efforts for species are effectively implemented.

EMERGENCY LISTINGS

Procedures for emergency listings would allow prompt action when there is evidence of a rapid decline of a given species.

Any person who believes they have sufficient evidence to support such action could submit a request for an emergency listing to COSEWIC. COSEWIC would evaluate the requests, and those which meet emergency assessment criteria would be forwarded to the Minister of the Environment and the Council with a recommendation for an emergency listing. COSEWIC would then begin a status report on the species immediately.

An emergency listing by the Minister would automatically trigger the application of prohibitions preventing the destruction of a species or its residence even before a full COSEWIC report on the status of a species has been prepared.

Emergency listings are intended to be an extraordinary procedure, not a back door to list species more quickly than usual. COSEWIC would be responsible for establishing objective criteria to determine what is truly an emergency situation.

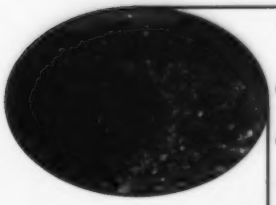
How Would the Species at Risk Act Work?

PROHIBITIONS

Once a species is listed as threatened or endangered, prohibitions must be put in place to prevent that species from being killed and its residence from being destroyed, with provisions for exceptions as described below. Federal, provincial, and territorial jurisdictions are committed under the Accord to introduce measures that prohibit the killing or harming of threatened or endangered species or destroying their residences under their jurisdiction. The federal prohibitions would apply to all species under federal jurisdiction or on federal lands.

If each jurisdiction acts in its own area of competence, the result will be comprehensive protection for listed species. However, there would also be a federal safety net which would protect any threatened or endangered species which are not effectively protected by provincial or territorial legislation or regulation. The Minister of the Environment would consult with the provinces or territories affected before applying any federal safety net prohibitions against the destruction of a species or its residence.

The proposed wording of these federal prohibitions in the SARA is:



"No person shall kill, harm, chase, harass, capture or collect an individual of a listed endangered or threatened species"

and

"No person shall possess, collect, buy, sell or trade an individual of a listed endangered or threatened species, or any part or derivative of one"

and

"No person shall damage or destroy the residence of an individual of a listed endangered or threatened species"

Exceptions to Prohibitions

There are limited circumstances where prohibitions on killing, harming and possession of a threatened or endangered species, or on the destruction of its residence, may not be appropriate or effective. The proposed SARA would provide for exceptions in cases where public health or safety or national security required it, or where harm to species is accidental and unforeseeable. SARA would also allow exceptions for activities undertaken under the terms of an Aboriginal treaty or land claims agreement where such activities would not jeopardize species recovery efforts.

There could be instances of incidental harm to individuals of a threatened or endangered species while otherwise lawful activities are being conducted. A process to permit or authorize such incidental harm would be provided for by SARA. SARA would also recognize existing permits, licences and orders made under other legislation. In both cases, consideration would have to be given to reasonable alternatives to reduce impact on the species.

There are limited cases where possession of an endangered species may be tolerable, or where the possession or killing of a small number of a species may be necessary for research beneficial to the species as a whole. In addition, there are some species for which rigid application of the prohibitions would not be the most effective method of preserving them, as the species may require human intervention to survive (e.g., some endangered plant species require grazing or burning of grassland to prevent the encroachment of other plants). In these cases, incentives would be more effective, and agreements with the landowner or land manager would serve to provide an exception to the prohibitions.

RECOVERY PLANNING

Recovery planning activities for each threatened or endangered species would be coordinated by a Recovery Team. The Response Statement issued by the responsible jurisdictions on the Council would establish the Recovery Team under the leadership of the designated lead jurisdictions or agencies. The Recovery Team would include experts from all the responsible jurisdictions and would bring together the best available scientific, traditional, and local knowledge of a species to assess the threats affecting a species and the ecological needs for its survival.

Recovery planning would be a dynamic, two-part process. The first part, led by the Recovery Team directly, involves experts gathering accurate baseline information about threatened or endangered species, defining the long-term recovery goal and short-term objectives (including identifying the critical habitat required for recovering the species whenever possible). Landowners, landusers, stakeholders, Aboriginal peoples, and other concerned individuals, where appropriate, would be given opportunities for input at this stage of the recovery process. The Recovery Team would be responsible for producing a Recovery Strategy.

The second part of the process is preparing an Action Plan or Plans. The Recovery Team would create an Action Planning Group (or Groups) which would involve regional or local stakeholders including representatives from the resource sector, environmental organizations, Aboriginal peoples, local communities, landowners, people with traditional or local knowledge of species conditions and others as appropriate. These groups would be responsible for producing Action Plans, which would describe specific measures needed to recover species, and associated timelines.

The two parts of the recovery planning process would be complementary to each other, as the Recovery Team developing and updating the Recovery Strategy would interact with the group(s) developing and implementing the Action Plan(s), and back and forth dialogue would ensure that the overall Recovery Strategy and Action Plan(s) are coherent, cohesive and integrated and take account of local and socio-economic conditions.

Recovery Strategy

The Recovery Strategy would include elements such as the following:

- the potential for species recovery;
- the data and information available regarding the species, and the gaps in knowledge which need further research;
- the goals and objectives against which species progress can be measured;
- the threats facing species;
- the approaches, strategies and actions necessary to mitigate threats to the species, enhance its viability, and ensure its recovery;
- the habitat requirements of a species, including identifying critical habitat; and,
- the conflicts, difficulties, or obstacles to recovery which must be overcome.

Under the proposed SARA, Recovery Teams would have up to one year to prepare a Recovery Strategy for a species that is listed as endangered, or up to two years for a species listed as threatened. Critical habitat would be defined in the Recovery Strategy whenever and wherever sufficient information is available. In circumstances where adequate habitat information is not available, critical habitat would be identified later through the Action Plan(s).

Action Plan(s)

The overall Recovery Strategy would require Action Plan(s) to lay out the specific measures necessary to recover the species. An Action Plan would detail the recovery activities to be implemented for each year of a five-year period. The Plan would define the level of priority, the estimated cost, and the lead and cooperating organizations responsible for each recommended action. Action Plans would be adapted to local conditions and consider socio-economic implications. Action planning would be an ongoing process as the specific actions required to protect species may change according to geography, weather, migration patterns and so on.

Action Plans could recommend specific activities such as:

- population surveys and monitoring;
- habitat enhancement and restoration projects;
- public awareness and education campaigns;
- ecological, physiological, or toxicological studies; and,
- captive breeding and reintroduction of species.

Recovery Implementation

Recovery Strategies and Action Plans would be approved by the lead jurisdictions. The Council would be responsible for coordinating the approval process and facilitating resolution of any disagreements between jurisdictions, as referred to them.

Recovery Teams would also provide advice in situations where it is helpful to implement recovery actions for several species in a co-ordinated manner, perhaps through an ecosystem recovery plan, threat abatement plan or similar broadly-based strategy.

After any Recovery Strategy or Action Plan(s) recommended by the Recovery Team is approved by the Responsible Minister(s), that Minister(s) would be responsible for putting in place any regulations or other means of protection, called for in the Recovery Strategy or Action Plan(s). If, following the completion of a Recovery Strategy or Action Plan(s), effective measures for the protection of the critical habitat identified in those documents have not been taken, the federal Minister would be responsible for taking steps to protect critical habitat as outlined in the next section.

Implementation of other activities proposed by Action Plans would be implemented by government agencies, landowners, land users, Aboriginal communities, conservation organizations, university researchers, zoos, botanical gardens, and others. The federal government would support the participation of groups and individuals involved in recovery planning and implementation through various means, including funding and stewardship incentives. Recovery implementation would be subject to ongoing reviews, including scientific peer review, to ensure that the actions are meeting the goals of the recovery strategy and are still necessary.

Management Plans for Species of Special Concern

The Act would require a Responsible Minister to prepare management plans for species listed as being of special concern, within three years of listing. Such plans would be prepared in cooperation and consultation with affected provinces, management boards under comprehensive land claims agreements, Aboriginal peoples and with stakeholder input as appropriate.

Habitat loss is the greatest factor affecting the well-being of wild species in Canada.

HABITAT MEASURES

Habitat loss is the greatest factor affecting the well-being of wild species in Canada. COSEWIC has identified habitat issues as an important threat for about 75% of the species currently listed as threatened or endangered in Canada. Habitat is disappearing or becoming degraded at an unacceptable rate in Canada.

Protecting Critical Habitat

Clearly, protecting the immediate residences of species, like nests or dens, is usually not enough. The critical habitat of a species may extend beyond its actual place of residence to include its hunting grounds or food supply, sheltered areas, nearby streams, or other natural features which may be necessary for a species' survival.

When the Recovery Planning process identifies a certain habitat area as critical for a species' survival, each jurisdiction has a responsibility to protect the identified habitat using the tools at its disposal. Governments would protect habitat on federal or provincial Crown Lands, using legislation or regulation, while both levels of government would implement stewardship programs to encourage protection of habitat. Aboriginal peoples would be involved with stewardship activities on reserve lands and in traditional territories where they have a proprietary or conservation interest. The designation of land as a critical habitat area need not require that the land become off-limit to human activity. A variety of land uses may be compatible with critical habitat designation.

The Action Plan process would allow various stakeholders to discuss specific stewardship measures. Non-governmental organizations could continue to be involved in helping to secure, acquire and protect habitat on private lands. Stewardship and incentive measures, as discussed previously, would be the primary and preferred means for protecting habitat on privately owned lands.

The Critical Habitat Safety Net

The proposed federal approach would balance the rights of individual landowners and the roles of other jurisdictions with the need to ensure that a critical habitat safety net is available as a backstop when other measures fail.

Most of the time, federal and provincial/territorial actions on the lands in their own jurisdiction, combined with stewardship and incentive programs to protect habitat on private lands, should be sufficient to protect critical habitat as defined in the recovery planning process. However, where comprehensive federal efforts on federal lands, combined with provincial/territorial efforts and private stewardship initiatives are not sufficient to protect identified critical habitat, the Government of Canada believes it cannot simply let the habitat be destroyed or remain unprotected. Ultimately, the Government must have a safety net to prohibit critical habitat destruction on non-federal lands where other effective means are not in place or cannot be put in place to achieve that goal. Moreover, the Government would only use the safety net if measures necessary for protecting critical habitat have already been initiated on federal lands.

The proposed federal approach would balance the rights of individual landowners and the roles of other jurisdictions with the need to ensure that a critical habitat safety net is available as a backstop when other measures fail. While some advocate that federal prohibitions on all identified critical habitat areas should be automatic, the Government of Canada believes it would be inappropriate to impose automatic habitat prohibitions without first relying on individuals, organizations and jurisdictions to act within their own areas of responsibility. Provinces, territories, Aboriginal peoples, and individual landowners and land users share our deep commitment to protect species, and must have every opportunity to make all best efforts.

On the other hand, the Government does not accept the view that it should never invoke habitat prohibitions on non-federal lands. If all possible stewardship, incentive and other efforts are insufficient, the Government cannot allow species and their habitats to "fall through the cracks." We believe the federal approach must strike the right balance between these two considerations.

Use of the safety net would only be considered if:

- an affected province or territory requests its use;
- the Council requests its use; or,
- the Minister of the Environment determines that its use is necessary following consultation and where efforts by affected jurisdictions and/or private landowners are assessed to be insufficient to effectively protect critical habitat.

In this latter scenario the process would be as follows. Upon receipt of a recommendation of the Recovery Team in an approved Recovery Strategy or Action Plan that critical habitat requires protection, the federal Minister would be responsible for reviewing and assessing those measures already in place or initiated by the federal, provincial and territorial governments and landowners to protect that critical habitat. The Minister would determine that critical habitat is not at risk where:

- other federal legislation is already effectively protecting the critical habitat in question;
- effective provincial or territorial protection is already in place; or,
- for private lands, where an effective agreement protecting the critical habitat in question has already been reached with the landowner or land manager.

If the Minister determines that critical habitat remains unprotected, the Minister would be required to recommend to the Government use of the critical habitat safety net prohibition, after all appropriate notification and discussion with affected jurisdictions, and further efforts with landowners, fail to secure the protection of that critical habitat. At this stage, the unprotected part of the critical habitat would, following Government approval, be identified in a federal regulation that triggers a prohibition against destroying the identified critical habitat.

The federal Minister would be required to publicly account for any variation from the recommendation of the Recovery Team, in an approved Recovery Strategy or Action Plan that critical habitat requires protection, within 180 days of receiving the recommendation. The Minister would be required to specify the scientific or other reasons for any variance.

It should be noted that certain federal lands such as Farm Credit Corporation lands, which are leased to private farmers, would be treated as private lands for the purposes of the critical habitat safety net.

The Criminal Law Power

The authority to invoke the critical habitat safety net on provincial or private lands is rooted in a part of the Government of Canada's Constitutional authority called the criminal law power. The use of the criminal law power does not mean that an infraction of proposed SARA habitat regulations would be a *Criminal Code* offence, or that violators would have a criminal record. The criminal law power is the basis for prohibitions in many federal statutes, such as certain sections of the *Canadian Environmental Protection Act*, the *Competition Act*, the *Tobacco Act*, and the *Food and Drugs Act*.

Compensation

Canadians recognize that it would be unreasonable to impose the entire economic burden of protecting threatened or endangered species on individual landowners, land users, or Aboriginal peoples. Protecting species is everybody's responsibility, and nobody should be asked to bear an unfair part of the load.

Protecting species is everybody's responsibility, and nobody should be asked to bear an unfair part of the load.

If the use of one's land has to be highly restricted by the use of the federal habitat safety net to protect species' habitats, then individuals should be able to apply for compensation. The proposed SARA would give the Minister of the Environment the authority to draft regulations governing just compensation.

Compensation differs from stewardship incentives. Compensation becomes a consideration when stewardship and other measures have been insufficient to protect critical habitat, and where the critical habitat safety net is required.

Compensation could be granted, when necessary, according to fair and objective principles when the critical habitat safety net is used. Under SARA, the Minister would be responsible for developing principles for a compensation regime, which could include:

- compensation should ensure fairness so that particular individuals do not have to bear the costs associated with a public good;
- compensation may take various forms, such as land swaps, or assistance in changing to alternative land uses or land management practices;
- landowners could be compensated for the costs associated with normal use of the land, not for the highest possible or future potential value of lands;
- Aboriginal peoples could be compensated for the costs associated with normal use of reserve lands;
- compensation should generally not exceed the value of incentives that were made available through stewardship programs. Perverse incentives to avoid responsible public behaviour in hopes of gaining greater compensation must be avoided; and,
- compensation should only be available where there is significant impact on the landowner, and alternative acceptable economic uses of land are not available.

Based on these kinds of principles, in those rare cases where compensation proves necessary, SARA would be designed to provide for compensation that is just and fair to those affected by habitat designations, but would not reward or encourage irresponsible behaviour.

How Would the Species at Risk Act Work?

COMPLIANCE AND ENFORCEMENT

The proposed SARA would include measures to ensure compliance with the Act and effective enforcement of its provisions. These measures could include inspections, monitoring, investigations, and prosecutions. Enforcement activities would be undertaken in close cooperation between federal, provincial/territorial and local enforcement agencies.

The proposed legislation would impose penalties on those violating the legislation or its regulations. Violations of the Act would be statutory offences that may carry stiff penalties. All SARA offences would be enforceable through the courts. The courts would also have discretionary power to impose community service or fines to pay for remedial measures. Due diligence would be a legal defence under SARA.

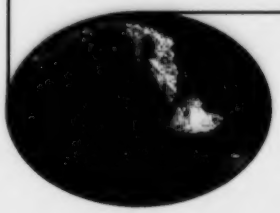
SARA would include provisions enabling individuals to request an investigation of alleged offences under the Act, as exists under a number of federal and provincial statutes. It would be necessary to report back to the person(s) requesting the investigation on the results of the investigation or any actions taken.

Dispute Avoidance and Resolution

The Government is committed to working collaboratively to avoid or resolve disputes or disagreements which may occur in administering the Act. If problems can be effectively addressed at an early stage, people will be less inclined to seek legal remedies or pursue other more confrontational approaches.

A variety of mechanisms are currently being considered, each of which would have the goal of making the Act more effective, efficient, and accountable, without creating a costly and litigious process. The Government is no longer considering civil suit provisions within the proposed SARA.

Mechanisms to resolve disputes should allow maximum flexibility for governments to resolve disputes in a non-adversarial way. As well, they should provide for appropriate use of third parties for expert assistance and advice while ensuring democratic accountability by elected officials. The Government may seek assistance of a third party for fact-finding, evaluation, advice, or mediation. The approaches being considered would emphasize timeliness, transparency and cooperation.



Environnement Canada
Environment Canada
Canada

LE PLAN CANADIEN POUR LA PROTECTION

des espèces en péril : une mise à jour

MISE À JOUR

DÉCEMBRE 1999

TABLE DES MATIÈRES

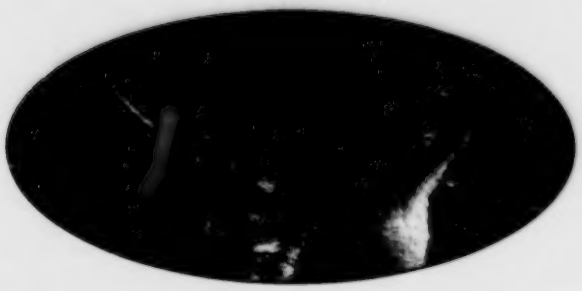
Introduction	3
Pourquoi nous devons protéger les espèces	4
Stratégie du gouvernement du Canada concernant les espèces en péril	6
Accord pour la protection des espèces en péril	7
Programmes d'intendance et d'incitations	8
Législation proposée : Loi sur les espèces en péril (LEP)	9
Inscription des espèces à la liste	10
Inscription d'urgence à la liste	11
Interdiction	12
Planification du rétablissement des espèces	13
Mesures concernant les habitats	15
Indemnisation	17
Respect et application de la loi	18

Pour plus de renseignements sur les espèces en péril, consultez La voie verte d'Environnement Canada **www.ec.gc.ca** ou composez le **1 800 668-6767.**

Also available in English.

INTRODUCTION

L'approche gouvernementale mettrait l'accent sur l'aide à la population canadienne pour l'adoption de mesures volontaires visant à protéger les espèces en péril et sur la mise en place de conditions facilitant le recours à l'intendance responsable.



Le patrimoine naturel du Canada constitue peut-être notre bien le plus précieux. Notre pays est doté de beautés naturelles incomparables et d'une grande diversité d'espèces sauvages et d'espèces marines, dont un grand nombre ne se trouve nulle part ailleurs qu'au Canada. Nous sommes les gardiens et les protecteurs d'environ 20 p. 100 des aires naturelles qui restent dans le monde, de 25 p. 100 des milieux humides de la planète, de 9 p. 100 des ressources renouvelables en eau douce au monde et de 15 p. 100 des forêts. Les Canadiens et les Canadiennes ont le devoir envers le reste de la terre et les générations futures de protéger cet héritage.

Malheureusement, au Canada comme ailleurs dans le monde, les espèces sauvages deviennent en péril à un rythme alarmant. Bien que les scientifiques prévoient que la disparition d'espèces en raison de phénomènes naturels se fera au rythme d'environ une par 1 000 ans, on a constaté que des espèces avaient disparu beaucoup plus rapidement au cours des dernières années. Parmi les 340 espèces estimées en péril au Canada, 12 ont complètement disparu et 15 autres n'existent plus à l'état sauvage au pays. Parmi les 97 espèces dont la situation a été réévaluée au cours des dernières années, 26 se trouvent encore plus en danger de disparition. Selon les scientifiques, l'un des principaux facteurs de disparition des espèces est la perte de leurs habitats, c'est-à-dire du milieu et des particularités naturelles indispensables à leur survie. La relation est évidente : pas d'habitats, pas d'espèces. Le déclin des espèces et de leurs habitats est inacceptable et nous, les Canadiennes et les Canadiens, avons la responsabilité de renverser cette tendance.

Environnement Canada a mené de vastes consultations auprès de la population canadienne afin de définir une nouvelle approche pour protéger les espèces en péril. Le présent document fait le point sur les progrès réalisés en vue d'élaborer une nouvelle stratégie et décrit les principaux éléments de la stratégie gouvernementale ainsi que de la proposition de Loi sur les espèces en péril (LEP).

La vaste majorité de la population canadienne veut que les espèces en danger de disparition soient protégées. L'approche gouvernementale mettrait l'accent sur l'aide à fournir à la population canadienne pour l'adoption de mesures volontaires visant à protéger les espèces en péril et sur la mise en place de conditions facilitant le recours à l'intendance responsable. En outre, le gouvernement du Canada disposerait des outils nécessaires pour faire en sorte que les espèces menacées ou en danger de disparition soient protégées partout au pays, où que se trouvent leurs habitats. Nous élaborons une démarche équitable et pragmatique qui respecte le rôle des autorités provinciales et territoriales compétentes, des propriétaires fonciers, des utilisateurs des terres et des peuples autochtones. Il n'y aurait recours aux mesures obligatoires que si les autres efforts ne donnaient aucun résultat. Le gouvernement du Canada estime que cette approche équilibrée est la stratégie la plus durable, la plus sage et la plus efficace pour protéger les espèces et leurs habitats.

POURQUOI NOUS DEVONS PROTÉGER LES ESPÈCES

Notre économie bénéficie directement de la diversité de nos milieux naturels. D'après l'enquête « L'importance de la nature pour les Canadiens », effectuée en 1996, les Canadiens et les Canadiennes et les touristes étrangers dépensent près de 12 milliards de dollars par année pour des activités liées à la nature.

La protection des espèces favorise la biodiversité

La diversité des espèces sur Terre est essentielle à la qualité de vie et même à la survie sur notre planète. La disparition d'une seule espèce a des répercussions – parfois imprévisibles ou inestimables – sur toutes les autres. La diversité biologique de l'environnement est essentielle à l'être humain : c'est le fondement même des économies, des sociétés, des cultures et des États que nous avons édifiés.

Engagements internationaux et nationaux

Étant donné que les limites géopolitiques sont inexistantes pour les espèces et que les écosystèmes transcendent les frontières nationales, la communauté internationale reconnaît la nécessité d'agir pour protéger les espèces. De même que la population canadienne serait attristée de voir disparaître le panda géant ou l'éléphant d'Afrique, le reste du monde compte sur le Canada pour protéger des espèces comme la baleine franche, la Grue blanche et le renard véloce.

En 1992, le Canada signait la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique et devenait le premier pays industrialisé à la ratifier. Par le fait même, le Canada s'engageait « à formuler ou à maintenir en vigueur les dispositions législatives et autres dispositions réglementaires nécessaires à la protection des espèces et des populations menacées ». Depuis, le gouvernement du Canada s'efforce d'améliorer le cadre de protection des espèces en péril afin de s'acquitter de ses obligations internationales.

En 1996, le gouvernement du Canada a rallié les provinces et les territoires en vue d'appuyer l'*Accord pour la protection des espèces en péril*, engageant tous les ordres de gouvernement au Canada à « établir une législation et des programmes complémentaires qui assureront la protection efficace des espèces en péril partout au Canada ». Six provinces et territoires ont déposé depuis des mesures législatives nouvelles ou améliorées concernant les espèces en danger de disparition, en plus des quatre provinces qui avaient déjà adopté de telles mesures. Une loi fédérale sur la protection des espèces en péril est la prochaine étape logique et nécessaire. Par conséquent, dans le discours du Trône d'octobre 1999, le gouvernement a signalé qu'une de ses priorités environnementales, pour le millénaire qui débute, est d'adopter un projet de loi sur la protection des espèces en péril.

Les attentes de la population canadienne

Outre ces engagements fermes sur les plans international et national, la population canadienne s'attend manifestement à ce que les administrations publiques passent à l'action. Selon un sondage récent effectué par le Centre de recherches Décima Ltée, 76 p. 100 de la population pense que les diverses administrations publiques au Canada devraient mieux protéger les espèces en péril et 88 p. 100 appuie l'adoption de mesures législatives pour protéger l'habitat des espèces en danger de disparition. La majorité s'attend à ce que le gouvernement du Canada fasse preuve de leadership à cet égard.

Pour toutes ces raisons – fortes indications scientifiques selon lesquelles des espèces sont en péril, engagements internationaux et nationaux du Canada et attentes de la population canadienne – il devient impératif pour le gouvernement d'agir dans ce domaine et de présenter une stratégie globale de protection des espèces en péril.

En septembre et en octobre 1999, le Centre de recherches Décima Ltée a effectué un sondage pour Environnement Canada, dans le cadre duquel il a interrogé 2 695 Canadiens et Canadiennes afin de connaître leurs préoccupations concernant les espèces en danger de disparition et leurs habitats.

Les constatations suivantes ressortent du sondage :

- *88 p. 100 de la population canadienne appuieraient l'adoption d'une loi pour protéger les habitats des espèces en danger de disparition;*
- *76 p. 100 de la population canadienne estiment que les administrations publiques devraient faire « plus » ou « beaucoup plus » pour protéger les espèces en danger de disparition;*
- *68 p. 100 de la population canadienne pensent que les administrations publiques ne peuvent protéger les espèces en danger de disparition sans protéger aussi leurs habitats;*
- *53 p. 100 de la population canadienne croient que la quantité d'habitats disponibles au Canada pour maintenir les espèces a diminué au cours des dix dernières années et 48 p. 100 estiment que cette tendance à la baisse va se poursuivre.*

Pourquoi nous devons protéger les espèces

Partenariat avec les peuples autochtones

Les peuples autochtones ont un rôle important à jouer afin dans la protection des espèces en péril. Les terres de réserves indiennes abritent des individus de plus de la moitié des 340 espèces en péril, ce qui démontre l'intendance par les peuples des Premières Nations. Les conseils de gestion, créés en vertu d'ententes sur les revendications territoriales, s'occupent activement de gestion de la faune. Ces conseils sont les principaux instruments de la gestion de la faune dans les territoires mentionnés dans les accords sur les revendications.

Le gouvernement continuera de collaborer étroitement avec les peuples autochtones afin que ces derniers prennent part aux activités d'évaluation et de rétablissement des espèces. Selon la LEP proposée, l'évaluation des espèces, l'application de mesures d'interdiction et le rétablissement et la gestion des espèces seraient des activités menées en conformité avec les ententes d'autonomie gouvernementale et les accords sur les revendications territoriales, dans le respect des droits ancestraux ou issus de traités.

Les connaissances traditionnelles des peuples autochtones sur de nombreuses espèces est une source inestimable d'information dont tiendraient compte les évaluations des espèces et les plans de rétablissement. Les collectivités autochtones auraient l'occasion de participer aux groupes de planification des activités de rétablissement.

Partenariat avec les collectivités rurales

Le défi de la protection des espèces en péril et de leurs habitats essentiels a une incidence directe sur la vie des populations rurales du Canada, qui sont les principaux propriétaires fonciers et utilisateurs des terres où se trouvent les espèces. Le gouvernement comprend les inquiétudes des nombreuses collectivités rurales au sujet de la LEP proposée et tient à leur réaffirmer son engagement envers une approche équitable et équilibrée qui reposerait sur l'intendance volontaire, y compris une aide financière, comme moyen privilégié de participation des populations rurales du Canada. Une telle approche permettrait aux collectivités rurales de participer pleinement à l'élaboration de solutions pour la protection des espèces en péril et serait conforme au genre de démarche que le gouvernement encourage dans le Cadre d'action fédéral à l'intention du Canada rural.

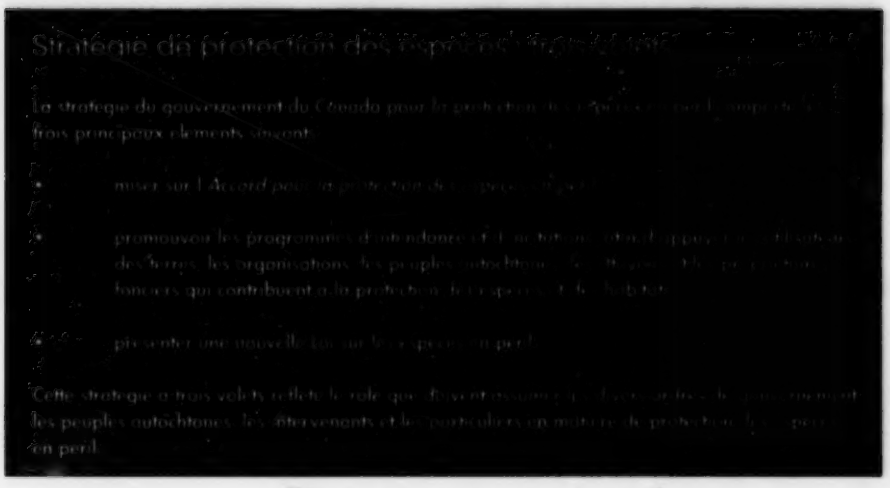
STRATÉGIE DU GOUVERNEMENT DU CANADA CONCERNANT LES ESPÈCES EN PÉRIL

Historiques des engagements

Le gouvernement du Canada protège activement les espèces depuis de nombreuses années. L'une des premières lois adoptées en ce sens a été la *Loi sur les pêches* qui prévoit la protection des espèces aquatiques exploitées et de leurs habitats. Depuis 1885, le gouvernement a établi, à la grandeur du pays, des parcs nationaux qui assurent la protection des habitats de diverses espèces. En 1916, le Canada et les États-Unis ont signé la *Convention concernant les oiseaux migrateurs*, afin de réglementer la chasse et de promouvoir les programmes de conservation. En 1947, le Service fédéral de la faune (aujourd'hui connu sous le nom de Service canadien de la faune) a été créé en vue de coordonner la conservation des oiseaux et des animaux.

En 1973, le gouvernement a adopté la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, offrant ainsi au ministre de l'Environnement des outils supplémentaires de conservation. En 1976, le Canada a signé la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (CITES), interdisant l'importation et l'exportation d'espèces en danger de disparition qui figurent sur une liste convenue et ce, à l'échelle internationale. En 1978, les administrations fédérale, provinciales et territoriales ont établi, de concert avec trois organismes non-gouvernementaux, le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC), un organisme indépendant d'experts scientifiques ayant pour mandat de désigner les espèces en péril. En 1996, les administrations fédérale, provinciales et territoriales ont appuyé l'*Accord pour la protection des espèces en péril*.

La stratégie et la nouvelle loi visant à protéger les espèces en péril s'appuieraient sur ces réalisations et engagements antérieurs, les modernisant pour répondre aux besoins du XXIe siècle.


Stratégie de protection des
La stratégie du gouvernement du Canada pour la
trois principaux éléments. Ce sont :
•
•
•
Cette stratégie a trois volets qui
les peuples autochtones, les intervenants et les particuliers en matière de protection
en péril.

Pourquoi nous devons protéger les espèces

Dans un pays aussi vaste et diversifié que le Canada, où divers ordres de gouvernement coexistent, aucune administration publique n'est en mesure de protéger à elle seule toutes les espèces et leurs habitats. La Constitution canadienne attribue divers pouvoirs et responsabilités à chaque ordre de gouvernement, ce qui suppose la collaboration de tous en vue de la protection efficace des espèces. Les administrations fédérale, provinciales et territoriales collaborent à grande échelle pour protéger les espèces et leurs habitats au moyen de la désignation conjointe d'aires protégées, de la mise en œuvre d'accords internationaux de protection des espèces sauvages et d'un engagement collectif à maintenir la biodiversité.

En 1996, les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des espèces sauvages ont appuyé l'adoption de l'Accord pour la protection des espèces en péril et ont convenu des principes généraux suivants:

- la répartition des espèces ne tient pas compte des compétences juridictionnelles;
- la conservation des espèces est essentielle à la biodiversité;
- les gouvernements doivent faire preuve de leadership lorsqu'il s'agit de fournir de l'information et d'adopter des mesures appropriées à la protection des espèces en péril;
- la conservation des espèces nécessite un ensemble complémentaire de lois, de règlements, de politiques et de programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux;
- les activités d'intendance, comprenant aide et incitations à l'adoption de mesures volontaires de conservation, font partie intégrante de la protection des espèces en péril;
- l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir à justifier le report de l'application de mesures pour protéger les espèces.

En vertu de l'Accord, les ministres ont convenu de coordonner leurs activités au moyen du nouveau Conseil canadien pour la conservation des espèces en péril (le Conseil). Ses membres ont tenu leur rencontre inaugurale en septembre 1999 et réaffirmé le rôle du COSEPAC à titre d'organisme consultatif scientifique indépendant en matière de situation des espèces en péril. Tous les gouvernements ont convenu d'établir des programmes et des lois complémentaires visant à protéger les espèces en péril au Canada par les moyens suivants :

- désigner officiellement les espèces menacées et en danger de disparition;
- protéger les espèces et leurs habitats;
- planifier et mettre en œuvre le rétablissement des espèces et de leurs habitats;
- assurer la collaboration entre les différentes compétences afin que soient protégées les espèces transfrontalières;
- adopter des mesures préventives, notamment des programmes d'intendance, des campagnes d'information et des actions volontaires.

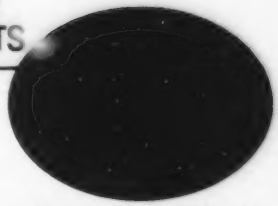
Le Conseil coordonnera dans tout le Canada les activités de protection des espèces et atténuera les chevauchements et les litiges entre les ordres de gouvernement. Le Conseil donnera également une orientation générale et aidera à établir les priorités pour la protection des espèces au Canada.

Depuis 1996, les compétences fédérales, provinciales et territoriales s'emploient activement à mettre en œuvre l'Accord. Six provinces et territoires ont déjà présenté des projets de loi ou des modifications renforçant les lois existantes pour protéger les espèces en péril dans leur sphère de compétence, en plus des quatre provinces où des lois existaient déjà. De vastes consultations ont eu lieu dans les villes et municipalités canadiennes pour que la mise en œuvre de l'Accord soit discutée « sur le terrain ».

Une loi fédérale complémentaire est la prochaine étape qui permettra au gouvernement de respecter ses engagements en vertu de l'Accord. Le gouvernement se réjouit de continuer à travailler en collaboration avec les provinces et les territoires pendant toute la durée du processus.

Pourquoi nous devons protéger les espèces

PROGRAMMES D'INTENDANCE ET D'INCITATIONS : AIDE AUX PROPRIÉTAIRES FONCIERS ET AUTRES INTERVENANTS



La protection des habitats est essentielle à la survie de nombreuses espèces en péril. Le meilleur moyen de protéger les habitats des espèces consiste à mettre en place des mécanismes de prévention volontaires, plutôt qu'à imposer des restrictions légales sur l'utilisation des terres. Les propriétaires fonciers, les agriculteurs, les grands éleveurs et les autres intervenants, outre les gouvernements provinciaux et territoriaux et les peuples autochtones, jouent déjà un rôle crucial en ce qui concerne ce genre de mesures préventives.

La stratégie gouvernementale misera sur ces efforts de prévention et les appuiera en mettant l'accent sur la bonne intendance et les mesures incitatives, par l'intermédiaire d'une aide financière et d'autres moyens, afin que cela devienne l'option privilégiée de protection des habitats. Les fonds d'intendance pourraient appuyer un large éventail de mesures et d'activités favorisant une approche durable de la gestion des terres. Les activités existantes d'intendance (voir encadré à la page 9) montrent que ces méthodes sont des moyens efficaces et rentables pour protéger les habitats et, par conséquent, pour sauver des espèces.

Les fonds d'intendance et les programmes d'incitations permettraient aux particuliers et aux organismes – propriétaires fonciers, utilisateurs des terres, municipalités, organismes privés et citoyens – de fournir directement de l'aide aux espèces et à leurs habitats. Les fonds pourraient aussi servir à appuyer les activités se déroulant sur les terres où les peuples autochtones détiennent des droits de propriété ou des intérêts de conservation. Les programmes d'intendance peuvent comprendre des activités telles que :

- campagnes d'information et de sensibilisation sur les espèces en péril et sur les pratiques saines d'utilisation des terres;
- accords en matière de conservation entre propriétaires fonciers, gestionnaires et gouvernements pour la mise en œuvre des plans de rétablissement des espèces;
- programmes d'acquisition de terres privées visant l'achat de terres pour les habitats de certaines espèces;
- mise en place d'incitations économiques et suppression d'entraves économiques, afin d'encourager de saines pratiques d'utilisation des terres (p. ex. amélioration du traitement fiscal relativement aux milieux écologiquement vulnérables; servitudes du patrimoine);
- adoption de lignes directrices ou de codes de conduite volontaires relatifs aux pratiques d'utilisation des terres, des eaux et des ressources;
- élaboration de méthodes de sélectivité des engins de pêche en vue de réduire les prises accessoires d'espèces en péril;
- programmes de reconnaissance et de subventions aux particuliers et aux groupes qui appliquent volontairement des mesures de prévention.

Les programmes d'intendance constitueraient le premier moyen de défense pour protéger un habitat essentiel sur une terre privée. Le gouvernement du Canada appuierait les efforts d'intendance, aussi bien dans le cadre du processus de rétablissement que dans le cadre de mesures de prévention, reconnaissant que « mieux vaut prévenir que guérir ».

Des fonds publics fédéraux pour des activités d'intendance entraînant des frais remboursables seraient fournis par le truchement de divers mécanismes, selon un processus transparent de sélection de projet. Dans la mesure du possible, le financement des programmes d'intendance serait assuré en collaboration avec des organismes existants, comme Canards illimités Canada, le Fonds mondial pour la nature (Canada) ou La Société canadienne pour la conservation de la nature, ou encore conjointement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. Autant que possible, les fonds publics fédéraux affectés aux programmes d'intendance iraient chercher des fonds supplémentaires d'autres sources.

Nombre d'initiatives actuelles de bonne intendance peuvent servir d'inspiration pour l'avenir :

- ***le Plan nord-américain de gestion de la sauvagine**, dans lequel les partenaires ont investi 1,7 milliard de dollars pour protéger 750 000 hectares d'habitats en milieux humides et terrestres en Amérique du Nord;*
- *des dons de biens écosensibles, notamment de milieux humides et d'habitats pour les espèces en danger de disparition, rendus possibles grâce à la modification de la **Loi de l'impôt sur le revenu**;*
- ***Opération Chouette des terriers**, à laquelle participent quelque 700 propriétaires fonciers en Alberta et en Saskatchewan et qui vise à protéger l'habitat de nidification de cette espèce en danger de disparition;*
- ***La nature en héritage 2000**, du Programme des partenariats du millénaire du Canada, qui appuie les initiatives de conservation du patrimoine faunique et naturel du Canada entreprises par les citoyens et la collectivité;*
- *la désignation, en tant que région écologiquement sensible, d'une étendue de terrain unique et diversifiée à l'intérieur de la BFC Suffield en Alberta par le **ministère de la Défense nationale**;*
- *le **Programme de gestion des habitats riverains de l'Alberta**, couramment désigné sous l'appellation de « Projet vaches et poissons », qui favorise une meilleure compréhension des effets que peuvent avoir les modifications à la gestion des pacages en zones riveraines pour rendre l'écosystème plus productif et plus sain;*
- *le **Programme de conservation et de gérance de l'habitat**, du ministère de Pêches et Océans, qui appuie le rétablissement des stocks de saumon du Pacifique.*

LÉGISLATION PROPOSÉE : LOI SUR LES ESPÈCES EN PÉRIL (LEP)

La législation fédérale sur les espèces en péril fait partie des mesures essentielles à prendre pour nous acquitter de nos obligations conformément à l'Accord et de notre engagement à protéger les espèces. Premièrement, le gouvernement fédéral est responsable des espèces relevant de sa compétence ou se trouvant sur ses terres. Il est directement responsable des espèces halieutiques et de leurs habitats, des oiseaux migrateurs visés par la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* et de toutes les espèces vivant sur les terres fédérales (telles que les parcs nationaux) et dans les eaux fédérales.

Deuxièmement, une loi fédérale doit assurer un filet de sécurité pour les espèces et les habitats qui ne sont pas efficacement protégés, soit par des mesures volontaires telles que la bonne intendance de l'environnement, soit par la législation provinciale ou territoriale en vigueur. Le concept de filet de sécurité est décrit plus en détail à la page 16.

La nouvelle LEP engloberait les éléments clés suivants reliés à la conservation des espèces :

- ***l'inscription à la liste*** - déterminer les espèces en péril;
- ***les interdictions*** - assurer la protection des espèces;
- ***le rétablissement*** - s'assurer d'avoir un plan à long terme pour le rétablissement et la survie des espèces;
- ***les habitats*** - assurer aux espèces l'espace dont elles ont besoin pour vivre.

Tous les éléments de la législation reposeraient sur ces principes fondamentaux. La nouvelle loi ne régirait pas en détail chacune des situations possibles, mais donnerait plutôt au gouvernement une variété d'outils lui permettant, en collaboration avec les administrations provinciales et territoriales, de réagir de manière appropriée aux différentes conditions touchant les espèces en péril.

INSCRIPTION DES ESPÈCES À LA LISTE

En vertu de la LEP proposée, le COSEPAC continuerait d'agir de manière indépendante des gouvernements, en évaluant et en identifiant scientifiquement les espèces en péril et en prenant des décisions d'après les meilleurs renseignements disponibles. Les membres du COSEPAC seraient nommés par le ministre de l'Environnement après consultation auprès du Conseil.

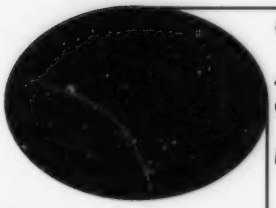
L'inscription à la liste des espèces en péril s'effectuerait comme suit :

- Le nouveau COSEPAC procéderait à l'évaluation de la situation des espèces en se fondant sur des principes scientifiques et sur les connaissances traditionnelles et locales, puis dresserait une liste des espèces en indiquant s'il s'agit d'une espèce préoccupante, menacée, en danger de disparition, disparue au Canada ou disparue.
- Le COSEPAC ferait rapport de ses évaluations au Conseil.
- Dans les 45 jours suivant la réception de la liste, le Conseil et le COSEPAC publieraient conjointement la liste des évaluations des espèces dressée par le COSEPAC. Le Conseil n'aurait pas la capacité de modifier les évaluations scientifiques du COSEPAC.
- Après la publication de la liste, le Conseil émettrait des énoncés d'intervention décrivant les mesures qu'il recommande pour chacune des espèces considérée menacées ou en danger de disparition.
- Le ministre de l'Environnement serait habilité à soumettre la liste du COSEPAC au gouvernement fédéral pour qu'il l'adopte. Une fois adoptée, la liste aurait force de loi fédérale en vertu de la LEP proposée.

Le processus proposé d'inscription des espèces à la liste assurerait un sain équilibre entre l'évaluation scientifique impartiale et la responsabilité politique à l'égard de la prise de décision en matière environnementale. L'évaluation des espèces par le COSEPAC serait faite de façon indépendante des gouvernements. Le Conseil devrait publier la liste complète du COSEPAC, avec les justifications scientifiques du Comité à l'appui, sous forme de document public à la disposition de tous les intéressés.

L'adoption fédérale de la liste n'en demeurerait pas moins un impératif. Lorsqu'une espèce serait jugée menacée ou en danger de disparition, les protections juridiques entreraient automatiquement en vigueur, ce qui pourrait avoir des conséquences socio-économiques et entraîner l'imposition de sanctions et de pénalités juridiques. Un tel processus devrait inclure la responsabilité politique, tant à l'égard des personnes désirant faire inscrire une espèce à la liste que de celles redoutant les effets négatifs de cette inscription.

Aux fins de transparence et d'imputabilité générales, le ministre de l'Environnement serait tenu, en vertu de la LEP, de justifier tout écart entre les recommandations du COSEPAC et la liste officielle approuvée par le gouvernement du Canada.



CATÉGORIES POUR LES ESPÈCES INCRITES À LA LISTE :

Aux termes de la LEP, le COSEPAC serait chargé de désigner les espèces en péril en les classant en diverses catégories.

Préoccupante :	*toute espèce qui est préoccupante à cause des caractéristiques qui la rendent particulièrement sensible aux activités humaines ou à certains phénomènes naturels (ex. : l'ours grizzli, la morue franche, le papillon monarque)*
Menacée :	*toute espèce susceptible de devenir en danger de disparition si les facteurs limitants auxquels elle est exposée ne sont pas supprimés (ex. : le bison des bois, le faucon pèlerin anatum, le châtaignier d'Amérique)*
En danger de disparition :	*toute espèce exposée à une disparition ou à une extinction imminente (ex. : le béluga du Saint-Laurent, le renard véloce, la chevêche des terriers, la tortue luth)*
Disparue au Canada :	*toute espèce qui n'est plus présente au Canada à l'état sauvage, mais qui est présente ailleurs (ex. : le putois d'Amérique, le petit phrynosome de Douglas)*
Disparue :	*toute espèce qui n'existe plus (ex. : le grand pingouin, la tourte voyageuse)*

ÉNONCÉS D'INTERVENTION DU CONSEIL

Après la parution de la liste des espèces en péril établie par le COSEPAC, les autorités responsables du Conseil publieraient un énoncé d'intervention concernant chacune des espèces menacées ou en danger de disparition. L'énoncé indiquerait les mesures à prendre dans l'immédiat par les autorités compétentes ainsi que des renseignements préliminaires sur le rétablissement des espèces visées. L'énoncé d'intervention comprendrait :

- l'évaluation des priorités en matière de rétablissement;
- la description des interventions déjà en cours;
- l'identification de l'espèce comme étant de responsabilité fédérale si tel est le cas, ou des terres ou des eaux fédérales où elle doit être rétablie;
- la mention des provinces ou des territoires où doit être rétablie l'espèce;
- la mise en lumière des lacunes en matière de recherche et de connaissances;
- le nom de l'organisme chargé de présider les efforts de rétablissement;
- la représentation gouvernementale au sein de l'équipe de rétablissement;
- des conseils dans les cas où il serait bon de coordonner les mesures de rétablissement nécessaires à l'égard de multiples espèces.

L'intervention du Conseil permettrait aux compétences de concerter leurs efforts, d'en éviter le chevauchement et de ne pas se gêner mutuellement. Les énoncés d'intervention seraient concrets et axés sur les résultats, pour que les efforts de rétablissement des espèces aient plus de chances d'être efficaces.

INSCRIPTION D'URGENCE

Une procédure d'inscription d'urgence permettrait d'intervenir promptement dans les cas où il y aurait tout lieu de croire au déclin rapide d'une espèce donnée.

Toute personne estimant avoir des preuves suffisantes pour justifier une telle intervention pourrait présenter une demande d'inscription d'urgence au COSEPAC. Le COSEPAC évaluerait les demandes; celles qui seraient jugées urgentes d'après les critères d'évaluation seraient transmises au ministre de l'Environnement et au Conseil avec une recommandation visant à faire inscrire de toute urgence l'espèce à la liste. Le COSEPAC entreprendrait alors immédiatement la rédaction d'un rapport sur la situation de l'espèce.

L'inscription d'urgence d'une espèce sur la liste par le ministre déclencherait automatiquement l'application de mesures d'interdiction empêchant la destruction d'une espèce ou de sa résidence, avant même la rédaction d'un rapport exhaustif sur la situation de l'espèce par le COSEPAC.

L'inscription d'urgence est censée être une procédure extraordinaire et non un moyen détourné de faire inscrire des espèces sur la liste plus rapidement qu'en temps normal. Il appartiendrait au COSEPAC d'établir des critères objectifs qui détermineraient ce qui constitue vraiment une situation urgente.

Comment s'appliquerait la Loi sur les espèces en péril ?

MESURES D'INTERDICTION

Lorsqu'une espèce est désignée comme étant menacée ou en danger de disparition, il faut établir des mesures d'interdiction visant à empêcher qu'elle ne soit tuée et qu'on ne détruise sa résidence, avec des dispositions prévoyant les exceptions décrites ci-après. Les autorités fédérales, provinciales et territoriales compétentes se sont engagées en vertu de l'Accord à introduire des mesures pour interdire, sur leur territoire respectif, de tuer ou de blesser des espèces menacées ou en danger de disparition ou de détruire leur résidence. Les mesures d'interdiction fédérales s'appliqueraient à toutes les espèces relevant de la compétence fédérale ou à celles dont les habitats se trouvent sur des terres fédérales.

Il y aurait protection complète des espèces désignées si chaque ordre du gouvernement agissait dans sa propre sphère de compétences. Néanmoins, un filet de sécurité fédéral serait également en place pour protéger toute espèce menacée ou en danger de disparition qui ne serait pas efficacement protégée par la législation ou la réglementation provinciale ou territoriale, ou par d'autres moyens. Le ministre de l'Environnement consulterait les provinces ou territoires concernés avant d'appliquer toute disposition fédérale de protection interdisant la destruction d'une espèce ou de sa résidence.

Le libellé des mesures d'interdiction fédérales dans la LEP :

« Il est interdit à quiconque de tuer, de blesser, de chasser, de harceler, de capturer ou de collectionner un individu appartenant à une espèce désignée en danger de disparition ou menacée. »

et

« Il est interdit à quiconque d'avoir en sa possession, de collectionner, d'acheter, de vendre ou d'échanger un individu, ou toute partie ou produit dérivé de ce dernier, appartenant à une espèce désignée en danger de disparition ou menacée. »

et

« Il est interdit à quiconque d'endommager ou de détruire la résidence d'un individu appartenant à une espèce en danger de disparition ou menacée. »

Exceptions aux mesures d'interdiction

Il y a un nombre limité de circonstances pour lesquelles ne pourraient être appropriées ou efficaces les mesures visant à interdire soit de tuer, de blesser ou d'avoir en sa possession un individu d'une espèce menacée ou en danger de disparition, ou de détruire sa résidence. La LEP proposée prévoirait des exceptions dans le cas où la santé ou la sécurité publique ou encore la sécurité nationale l'exigerait, et dans le cas où les blessures infligées à un individu d'une telle espèce seraient accidentelles ou imprévues. La LEP prévoirait également des exceptions pour les activités menées en vertu d'un traité conclu avec des peuples autochtones ou d'un accord sur une revendication territoriale des peuples autochtones, à la condition que ces activités ne soient pas de nature à compromettre les efforts de rétablissement de l'espèce.

Il pourrait arriver, dans le cadre d'activités par ailleurs légales, qu'on nuise accidentellement à des individus d'une espèce menacée ou en danger de disparition. La LEP prévoirait une procédure pour la permission ou l'autorisation de ce genre d'incident fortuit. Elle reconnaîtrait également les licences et les permis délivrés tout comme les ordonnances rendues en vertu d'autres lois ou règlements. Dans les deux cas, il faudrait tenir compte de moyens de rechange raisonnables pour limiter les répercussions sur l'espèce.

Il existe un certain nombre de cas où la possession d'un individu appartenant à une espèce en péril pourrait être tolérée et où le fait d'avoir en sa possession ou de tuer un petit nombre d'individus d'une telle espèce pourrait être nécessaire aux recherches bénéficiant à l'ensemble de l'espèce. En outre, il y a certaines espèces à l'égard desquelles la stricte application des mesures d'interdiction ne constituerait pas le moyen de préservation le plus efficace, car l'espèce pourrait avoir besoin de l'intervention humaine pour survivre (p. ex. pour certaines espèces végétales en péril, il est nécessaire de raser ou de brûler des sols herbageux afin d'éviter leur envahissement par d'autres plantes). Des mesures incitatives se révéleraient plus efficaces en pareil cas et l'on pourrait déroger aux mesures d'interdiction en concluant une entente avec le propriétaire foncier ou le gestionnaire des terres.

PLANIFICATION DU RÉTABLISSEMENT DES ESPÈCES

Les activités de planification du rétablissement de chaque espèce menacée ou en danger de disparition seraient coordonnées par une équipe de rétablissement. L'énoncé d'intervention des autorités compétentes du Conseil établirait l'équipe de rétablissement sous la direction des autorités ou des organismes directeurs désignés. Cette équipe formée de spécialistes provenant de toutes les compétences responsables rassemblerait les meilleures connaissances au sujet d'une espèce sur les plans scientifique, traditionnel et local afin d'évaluer les menaces qui pèsent sur elle et les besoins écologiques essentiels à sa survie.

La planification du rétablissement serait un processus dynamique à deux volets. Dans un premier temps, sous la responsabilité directe de l'équipe de rétablissement, des spécialistes recueilleraient des renseignements de base sur les espèces menacées ou en danger de disparition et définiraient le but à long terme ainsi que des objectifs à court terme du rétablissement (y compris l'identification de l'habitat essentiel nécessaire au rétablissement de l'espèce dans la mesure du possible). Les propriétaires fonciers, les utilisateurs des terres, les intervenants, les Autochtones et les autres parties intéressées, le cas échéant, auraient l'occasion de faire valoir leur point de vue à cette étape du processus de rétablissement. L'équipe de rétablissement aurait la tâche d'élaborer une stratégie de rétablissement.

Le deuxième volet du processus consisterait à dresser un ou des plans d'action. L'équipe de rétablissement formerait un ou des groupes de planification d'action, auxquels participeraient les intervenants à l'échelle régionale ou locale, y compris des représentants du secteur des ressources naturelles, des organismes environnementaux, des Autochtones, des collectivités locales, des propriétaires fonciers, des personnes possédant des connaissances traditionnelles ou locales sur l'état des espèces et d'autres parties intéressées, s'il y a lieu. Ces groupes auraient la responsabilité de produire des plans d'action qui comporteraient les mesures précises nécessaires au rétablissement des espèces et un échéancier.

Les deux volets du processus de planification du rétablissement seraient complémentaires. En effet, pour concevoir et mettre à jour sa stratégie de rétablissement, l'équipe de rétablissement interagirait avec le ou les groupes responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans d'action. Par le dialogue continu, on s'assurerait que la stratégie et les plans d'action sont cohérents, cohésifs et intégrés et qu'ils prennent en considération les conditions socio-économiques et locales.

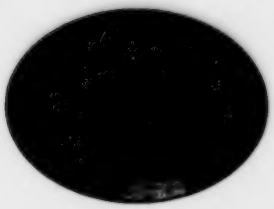
Stratégie de rétablissement

La stratégie de rétablissement comprendrait des points semblables à ceux qui suivent :

- possibilités de rétablissement de l'espèce;
- données et renseignements disponibles sur l'espèce, domaines où l'information est déficiente et qui doivent faire l'objet de recherches plus poussées;
- buts et objectifs devant servir à mesurer les progrès;
- menaces qui pèsent sur l'espèce;
- approches, stratégies et mesures nécessaires pour atténuer les menaces, accroître la viabilité de l'espèce et assurer son rétablissement;
- besoins de l'espèce en matière d'habitat, y compris l'identification de son habitat essentiel;
- conflits, difficultés ou obstacles au rétablissement qui devront être surmontés.

En vertu de la LEP proposée, les équipes de rétablissement auraient un an pour préparer une stratégie de rétablissement d'une espèce désignée en danger de disparition ou deux ans s'il s'agit d'une espèce menacée. L'habitat essentiel serait défini dans la stratégie de rétablissement si l'on dispose de renseignements suffisants. Dans le cas contraire, l'habitat essentiel serait identifié par l'intermédiaire du ou des plans d'action.

Comment s'appliquerait la Loi sur les espèces en péril ?



Plan(s) d'action

Dans le cadre de la stratégie de rétablissement, les mesures particulières nécessaires au rétablissement de l'espèce seraient définies dans des plans d'action. Les activités de rétablissement à mettre en œuvre chaque année pendant une période de cinq ans y seraient détaillées. Le niveau de priorité, les coûts estimatifs ainsi que l'organisme principal et les organismes participants responsables de chaque mesure recommandée y seraient définis. Les plans d'action seraient adaptés aux situations locales et tiendraient compte des incidences socio-économiques. La planification d'action serait un processus continu étant donné que les mesures particulières nécessaires à la protection des espèces peuvent changer selon la région géographique, les conditions climatiques, les comportements migratoires, etc.

Les plans d'action comporteraient des recommandations au sujet d'activités particulières, comme :

- relevés et suivi des populations;
- projets de mise en valeur et de restauration des habitats;
- campagne de sensibilisation et d'éducation du public;
- études écologiques, physiologiques ou toxicologiques;
- reproduction en captivité et réintroduction de l'espèce.

Mise en œuvre du rétablissement

Les stratégies et plans d'action de rétablissement seraient approuvés par les compétences responsables. Il incomberait au Conseil de coordonner le processus d'approbation et de faciliter le règlement de tout litige entre les compétences qui serait porté à son attention.

Les équipes de rétablissement donneraient également leur avis lorsqu'il serait utile de mettre en œuvre des mesures de rétablissement de plusieurs espèces de façon coordonnée, parfois par l'intermédiaire d'un plan de rétablissement d'un écosystème, d'un plan d'atténuation des menaces ou d'une autre stratégie similaire dans un cadre plus large.

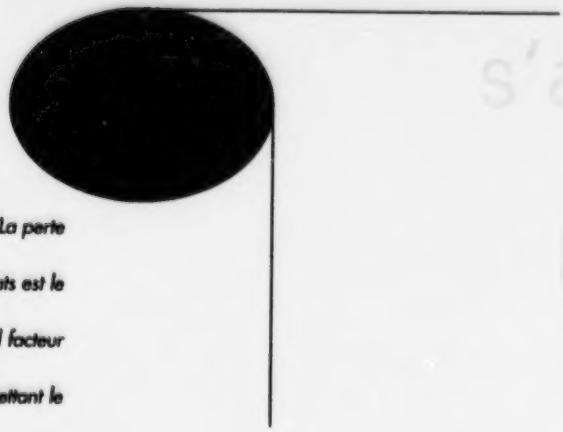
Après l'approbation, par le ou les ministres responsables, d'une stratégie de rétablissement ou d'un plan d'action recommandé par l'équipe de rétablissement, il reviendrait à ce ou ces ministres de mettre en place toute réglementation ou toute autre forme de protection découlant de la stratégie de rétablissement ou du plan d'action. Au terme d'une stratégie de rétablissement ou d'un plan d'action, si les mesures efficaces de protection des habitats essentiels précisées dans ces documents n'avaient pas été prises, le ministre fédéral aurait la responsabilité d'entreprendre des démarches pour protéger les habitats essentiels, conformément à la méthode décrite dans la section suivante.

La mise en œuvre d'autres activités proposées dans les plans d'action serait confiée aux organismes gouvernementaux, aux propriétaires fonciers, aux utilisateurs des terres, aux collectivités autochtones, aux organismes de conservation, aux chercheurs universitaires, aux jardins zoologiques, aux jardins botaniques et à d'autres intervenants. Le gouvernement fédéral appuierait par divers moyens la participation de groupes ou de personnes qui contribuent à la planification et à la mise en œuvre du rétablissement des espèces, notamment par le financement et des mesures incitatives d'intendance. La mise en œuvre du rétablissement serait assujettie à des examens continus, notamment à l'examen scientifique par les pairs, pour confirmer que les mesures choisies permettent d'atteindre les objectifs fixés en matière de stratégie de rétablissement et que ces mesures demeurent nécessaires.

Plans de gestion des espèces préoccupantes

Selon la loi proposée, un ministre responsable devrait préparer des plans de gestion pour les espèces considérées préoccupantes au plus tard trois ans après leur inscription sur la liste. Ces plans seraient préparés en collaboration avec les provinces touchées, les conseils de gestion créés en vertu d'accords sur une revendication territoriale globale, les Autochtones et les intervenants, le cas échéant.

Comment s'appliquerait la Loi sur les espèces en péril ?



La perte d'habitats est le principal facteur compromettant le bien-être des espèces sauvages au Canada.

MESURES CONCERNANT LES HABITATS

La perte d'habitats est le principal facteur compromettant le bien-être des espèces sauvages au Canada. Selon le COSEPAC, les problèmes liés aux habitats identifiés constituent une menace importante pour environ 75 p. 100 des espèces reconnues comme étant menacées ou en danger de disparition au Canada. Les habitats disparaissent ou se détériorent à un rythme inacceptable au Canada.

Protection des habitats essentiels

Il va de soi que la protection des résidences immédiates de certaines espèces, comme les nids ou les tanières, est généralement insuffisante. En effet, l'habitat essentiel d'une espèce peut s'étendre au-delà de ces résidences et inclure des territoires de chasse ou d'alimentation, des aires abritées, des cours d'eau avoisinants ou d'autres éléments naturels nécessaires à sa survie.

Lorsque le processus de planification du rétablissement fait ressortir qu'un certain habitat est essentiel à la survie d'une espèce, chaque compétence a la responsabilité de le protéger à l'aide des outils à sa disposition. Les gouvernements veilleraient à protéger tout habitat se trouvant sur des terres publiques fédérales ou provinciales en recourant à la législation ou à la réglementation, alors que les deux paliers de gouvernement mettraient en œuvre des programmes d'intendance pour encourager la protection de l'habitat. Les Autochtones participeraient aux activités d'intendance touchant les réserves et les territoires traditionnels où ils ont des droits de propriété ou des intérêts de conservation. La désignation d'un espace comme habitat essentiel n'entraîne pas obligatoirement l'interdiction de toute activité humaine. En effet, diverses utilisations des terres sont compatibles avec la désignation de l'habitat essentiel.

Le processus lié au plan d'action permettrait à divers intervenants de discuter de mesures d'intendance spécifiques. Les organismes non gouvernementaux pourraient continuer d'aider à conserver, à acquérir et à protéger les habitats se trouvant sur des terres privées. Les mesures d'intendance et incitatives précitées constitueraient les principaux moyens privilégiés pour protéger les habitats recensés sur des terres privées.

Filet de sécurité des habitats essentiels

L'approche fédérale proposée établirait un équilibre entre les droits des propriétaires fonciers et le rôle d'autres compétences tout en veillant à ce qu'un filet de sécurité des habitats essentiels soit accessible en cas d'échec des autres mesures.

Dans la plupart des cas, les mesures prises par les autorités fédérales, provinciales et territoriales relativement aux terres relevant de leur compétence, associées aux programmes d'intendance et d'incitations pour protéger les habitats se trouvant sur des terres privées, devraient suffire à protéger les habitats essentiels tels que définis dans le cadre du processus de planification du rétablissement. Toutefois, lorsque les efforts globaux déployés par le gouvernement fédéral sur ses terres, conjugués aux efforts des provinces et des territoires ainsi qu'aux initiatives d'intendance privées ne suffisent pas à protéger des habitats jugés essentiels, le gouvernement du Canada estime qu'il ne peut tout simplement pas laisser ces habitats être détruits ou demeurer sans protection. En dernier recours, le gouvernement doit avoir un filet de sécurité pour interdire la destruction d'habitats essentiels sur des terres non fédérales lorsqu'il n'existe pas d'autres moyens efficaces ou qu'il est impossible d'en mettre en œuvre. Par ailleurs, le gouvernement n'aurait recours au filet de sécurité que si des mesures nécessaires à la protection des habitats essentiels avaient d'abord été entreprises sur des terres fédérales.

L'approche fédérale proposée établirait un équilibre entre les droits des propriétaires fonciers et le rôle d'autres compétences tout en veillant à ce qu'un filet de sécurité des habitats essentiels soit accessible en cas d'échec des autres mesures. Bien qu'un certain nombre estiment que les mesures d'interdiction du gouvernement fédéral concernant tout habitat essentiel recensé devraient être automatiques, le gouvernement du Canada est d'avis qu'il serait inadéquat d'imposer des interdictions automatiques touchant les habitats sans d'abord s'en remettre aux personnes, aux organismes et aux autorités compétentes pour qu'elles agissent dans le cadre de leur propre sphère de responsabilité. Les provinces, les territoires, les Autochtones de même que les propriétaires fonciers et les utilisateurs des terres partagent notre engagement profond à protéger les espèces et doivent avoir l'occasion de le faire du mieux qu'ils peuvent.

En revanche, le gouvernement n'endosse pas le point de vue selon lequel il ne devrait jamais se prévaloir de mesures d'interdiction touchant des habitats sur des terres non fédérales. Si toutes les initiatives d'intendance et d'incitation ne suffisent pas, le gouvernement ne peut permettre que des espèces et leur habitat « passent entre les mailles du filet ». Nous croyons que la démarche du gouvernement fédéral doit trouver le juste équilibre entre ces deux points de vue.

Le recours au filet de sécurité ne serait envisagé que dans les situations suivantes :

- une province ou un territoire concerné en fait la demande;
- le Conseil en fait la demande; ou
- le ministre de l'Environnement juge ce recours nécessaire au terme de consultations, ou lorsque les efforts des compétences ou des propriétaires fonciers concernés sont jugés insuffisants pour protéger efficacement l'habitat essentiel.

Selon cette dernière éventualité, le processus se déroulerait comme suit. Sur réception d'une recommandation de l'équipe de rétablissement dans une stratégie ou un plan d'action de rétablissement approuvé à l'effet que l'habitat essentiel doit être protégé, le ministre fédéral aurait la responsabilité d'analyser et d'évaluer les mesures en place ou entreprises par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les propriétaires fonciers pour protéger cet habitat essentiel. Le ministre déterminerait que l'habitat essentiel n'est pas en péril lorsque :

- l'habitat en question est protégé efficacement par d'autres lois fédérales;
- des mesures de protection provinciales ou territoriales efficaces sont déjà en place; ou
- dans le cas de terres privées, un accord efficace de protection de l'habitat essentiel en question a déjà été conclu avec le propriétaire foncier ou le gestionnaire des terres.

Si le ministre détermine que l'habitat essentiel est toujours sans protection, il serait tenu de recommander au gouvernement d'avoir recours à une mesure d'interdiction visant à protéger l'habitat essentiel, lorsque les avis et les discussions avec les autorités concernées, ainsi que les efforts supplémentaires avec les propriétaires fonciers, ne réussissent pas à assurer la protection de l'habitat essentiel.

Le ministre fédéral serait tenu de justifier publiquement toute modification à la recommandation de l'équipe de rétablissement visant la protection d'un habitat essentiel telle que définie dans une stratégie ou un plan d'action de rétablissement approuvé, dans les 180 jours suivant la réception de la recommandation. À cet égard, il serait également tenu de préciser les motifs scientifiques ou autres ayant causé cette modification.

Il est à noter que certaines terres fédérales comme celles de la Société du crédit agricole, qui sont louées à des agriculteurs privés, seraient considérées comme des terres privées aux termes de l'application du filet de sécurité de l'habitat essentiel.

Pouvoir en matière de droit criminel

Le droit de se prévaloir du filet de sécurité de l'habitat essentiel pour intervenir sur des terres provinciales ou privées repose sur l'un des pouvoirs constitutionnels dont est investi le gouvernement du Canada, soit le pouvoir en matière de droit criminel. Le recours à ce pouvoir ne signifie pas qu'une infraction aux règlements découlant de la LEP proposée constituerait une infraction au *Code criminel* ni que les contrevenants auraient un dossier criminel. Ce pouvoir est celui qui sert de fondement aux interdictions inscrites dans de nombreuses lois fédérales, notamment certains chapitres de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, de la *Loi sur la concurrence*, de la *Loi sur le tabac* et de la *Loi sur les aliments et drogues*.

INDEMNISATION

La protection des espèces est la responsabilité de tous et personne ne devrait s'en voir imposer une part inéquitable des coûts.

La population canadienne reconnaît qu'il serait déraisonnable de faire porter tout le fardeau économique de la protection des espèces menacées ou en danger de disparition sur les propriétaires fonciers, les utilisateurs des terres ou les Autochtones. La protection des espèces est la responsabilité de tous et personne ne devrait s'en voir imposer une part inéquitable des coûts.

Si l'utilisation d'une terre doit être considérablement restreinte par le recours au filet de sécurité fédéral pour protéger les habitats de certaines espèces, les personnes lésées devraient pouvoir se faire indemniser. En vertu de la LEP proposée, le ministre de l'Environnement aurait le pouvoir d'établir des règlements prévoyant une juste indemnisation.

L'indemnisation diffère de l'incitation à la bonne intendance. On l'envisage lorsque l'intendance ou les autres mesures ne suffisent pas à protéger les habitats essentiels, et qu'il faut recourir au filet de sécurité des habitats essentiels.

En cas de recours au filet de sécurité des habitats essentiels, une indemnité pourrait être accordée, au besoin, suivant des principes justes et objectifs. En vertu de la LEP, il incomberait au ministre d'établir les principes d'un régime d'indemnisation qui pourrait inclure les éléments suivants :

- l'indemnisation devrait être équitable afin qu'aucune personne n'ait à assumer les coûts associés à un bien public;
- l'indemnisation pourrait prendre diverses formes, par exemple l'échange de terres ou une aide professionnelle favorisant l'utilisation plus rationnelle des terres ou l'adoption de pratiques de gestion plus rationnelles;
- les propriétaires fonciers pourraient se faire indemniser pour les coûts associés à l'utilisation normale de leurs terres, et non par rapport à la valeur maximale ou éventuelle de ces biens-fonds;
- les Autochtones pourraient se faire indemniser pour les coûts liés à l'utilisation normale des terres se trouvant dans des réserves;
- en général, l'indemnité ne devrait pas dépasser la valeur des primes incitatives offertes dans le cadre des programmes d'intendance – les mesures incitatives abusives qui encourageraient le public à adopter des comportements irresponsables dans l'espoir d'obtenir une indemnisation supérieure sont à éviter;
- l'indemnisation ne devrait être offerte que s'il y avait des répercussions considérables pour le propriétaire foncier et qu'il était impossible d'envisager d'autres utilisations économiques acceptables des terres.

Dans les rares cas où une indemnisation serait nécessaire, la LEP, sur la base de tels principes, indemniserait de manière plus juste et équitable les personnes lésées, sans toutefois récompenser ni encourager des comportements irresponsables.

Comment s'appliquerait la Loi sur les espèces en péril ?

RESPECT ET APPLICATION DE LA LOI

La LEP proposée prévoirait des mesures visant à en assurer le respect et à en faciliter l'application. Ces mesures pourraient inclure des inspections, de la surveillance, des enquêtes et des poursuites judiciaires. Les activités d'application de la loi seraient menées en étroite collaboration par les organismes d'application de la loi des divers ordres de gouvernement : fédéral, provincial, territorial et local.

La législation proposée imposerait des sanctions à ceux qui y contreviendraient ou qui enfreindraient les règlements qui en découlent. Toute violation de la loi constituerait une infraction prévue par un texte législatif qui pourrait entraîner une sanction sévère. Toute infraction à la LEP serait exécutoire devant les tribunaux. Ces derniers jouiraient également du pouvoir discrétionnaire d'imposer des travaux communautaires ou des amendes qui serviraient au règlement des mesures correctives. La diligence raisonnable constituerait une défense aux termes de la LEP.

À cet égard, la LEP comporterait des mécanismes permettant à toute personne de demander une enquête quant à des infractions présumées, comme c'est le cas en vertu de la plupart des lois fédérales et provinciales. Il serait nécessaire d'informer cette personne des résultats de l'enquête ou des mesures prises.

Prévention et règlement des différends

Le gouvernement est déterminé à collaborer avec tous les intéressés pour prévenir et régler les différends qui pourraient survenir dans l'administration de la loi. Lorsque les problèmes peuvent se régler efficacement dès les premières étapes du processus, les gens sont moins portés à utiliser les recours judiciaires ou d'autres moyens d'affrontement.

Divers mécanismes sont actuellement à l'étude, chacun ayant pour but de rendre la loi plus efficace et efficiente dans un souci d'imputabilité, sans engendrer de processus judiciaire coûteux. Le gouvernement n'envisage plus de possibilité de poursuites civiles dans le cadre de la LEP proposée.

Les mécanismes de règlement des différends devraient offrir toute la flexibilité voulue aux gouvernements pour que l'on trouve des solutions sans affrontement. Par ailleurs, ils devraient prévoir le recours approprié aux compétences et aux avis de spécialistes tout en respectant l'obligation des élus de rendre compte en démocratie. Le gouvernement peut obtenir l'assistance de tiers pour la recherche de données, l'évaluation, des avis ou la médiation. Les approches envisagées privilégieraient la rapidité d'exécution, la transparence et la collaboration.